Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales

3

LA LIMITATION DES ARMEMENTS DANS L'ARCTIQUE

par Ronald G. Purver

FÉVRIER 1988

88-03865/

Les Cahiers de l'Institut sont publiés par l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales dans le but d'accroître la connaissance et la compréhension des questions relatives à la paix et à la sécurité mondiales. Les monographies, qui se veulent à la fois des documents d'érudition et des études sur des sujets d'actualité, abordent des thèmes relevant des domaines définis dans le mandat de l'Institut : la limitation des armements, le désarmement, la défense et la solution des conflits.

Les opinions exprimées dans le présent Cahier traduisent la pensée de l'auteur, mais elles ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut et de son conseil d'administration.

Conseil de rédaction pour la série :
Nancy Gordon
Fen Osler Hampson
Roger Hill

Rédacteur en chef :
Michael Bryans

Rédactrices adjointes :
Hélène Samson
Mary Taylor

Conseil consultatif :
Timothy J. Colton
Robert W. Cox
Michael W. Doyle
Margaret Doxey
James Eayrs
Ronald J. Fisher
R.J. Lane
Richard Ned Lebow
George Lindsey
Sverre Lodgaard
Judith Maxwell
Gérard Pelletier
Condoleezza Rice
Douglas A. Ross
Louis Sabourin
Janice Gross Stein

NUMÉRO TROIS
Février 1988

LA LIMITATION DES ARMEMENTS DANS L'ARCTIQUE

par Ronald G. Purver

© L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1988.

307, rue Gilmour
Ottawa (Ontario)
K2P 0P7

Graphisme :
The Spencer Francey Group,
Ottawa/Toronto

Cartes :
Stephen Priestley

Imprimé et relié :
Bradda Printing Services,
Ottawa

Version française :
Denis Bastien, Sogestran Inc.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Purver, Ronald G. (Ronald Gordon), 1951-
La limitation des armements dans l'Arctique

(Les Cahiers de l'Institut ; no 3).
ISBN 0-662-94819-X

1. Régions arctiques — Défense. 2. Armements — Contrôle.
I. Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. II. Titre.
III. Collection: Les Cahiers de l'Institut (Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales) ; no 3.

JX1974.P9714 1988 327.1'74'0998 C88-090153-5

TABLE DES MATIÈRES

1
Condensé

4
Introduction

12
Les zones dénucléarisées et la proposition concernant la création d'une zone dénucléarisée nordique

27
La zone dénucléarisée nordique : les problèmes pratiques

42
Des zones dénucléarisées panarctiques

60
Les zones démilitarisées

68
Mesures propres à accroître la confiance

89
Conclusions

Cartes

47
1. Zone démilitarisée proposée par Owen Wilkes

64
2. Proposition de Franklyn Griffith relative à la démilitarisation partielle du Bassin polaire

CONDENSÉ

L'importance militaire de l'Arctique n'a cessé de diminuer depuis l'époque où les bombardiers à long rayon d'action et les moyens de défense contre eux revêtaient une importance primordiale dans les calculs stratégiques des superpuissances. Ces dernières années, toutefois, l'évolution de la technologie militaire et de la doctrine stratégique mettent de nouveau l'Arctique en lumière.

Parallèlement à cet accroissement de l'intérêt militaire, on a entendu des appels de plus en plus nombreux en faveur d'une certaine forme de limitation des armements dans la région. Dans le présent document, nous examinons diverses propositions formulées en ce sens dans le passé. Nous essaierons d'expliquer pourquoi si peu d'entre elles ont suscité l'intérêt des gouvernements concernés et d'établir si certaines d'entre elles pourraient effectivement améliorer la sécurité dans l'Arctique (et à l'échelle du globe). Comme une forte proportion des appels en faveur de la limitation des armements dans l'Arctique préconisaient la constitution de ce continent en zone dénucléarisée, une grande partie du présent document est consacrée à ce sujet, et nous donnons pour commencer un bref aperçu sur de telles zones existant ailleurs dans le monde. Nous poursuivons en étudiant une proposition bien précise portant sur la création d'une zone dénucléarisée dans l'Arctique. Cette proposition a été formulée il y a longtemps, elle a connu bien des hauts et des bas, et son avenir est incertain ; il s'agit en fait de celle concernant l'Europe septentrionale, ou zone « nordique ». Nous concluons que, contrairement aux attentes de certaines personnes préconisant un élargissement des efforts de limitation des armements dans l'Arctique, on ferait fausse

route en cherchant à donner plus d'ampleur à cette zone nordique naissante, ou encore à y juxtaposer une autre zone semblable.

Nous abordons ensuite la question de la « démilitarisation ». Le principe de la démilitarisation intégrale, analogue à celle existant déjà dans l'Antarctique, est rejeté à peu près pour les mêmes motifs que le concept de zone dénucléarisée. La proposition formulée à l'origine par Franklyn Griffiths, en 1979, et prévoyant une « démilitarisation partielle » (la glace et les eaux de surface) du Bassin polaire central est plus prometteuse.

Pour désigner la dernière catégorie de propositions concernant la limitation des armements dans l'Arctique, nous employons librement l'expression « mesures propres à accroître la confiance ». Nous faisons observer que les mesures supplémentaires semblables à celles négociées à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, mesures dont l'Entente de Stockholm conclue en 1986 a élargi le cadre, s'appliquent peut-être bien à l'Europe septentrionale et à ses eaux contiguës (voire au Pacifique Nord), mais qu'elles présentent moins d'intérêt lorsqu'il s'agit du Bassin polaire central ou de la sécurité d'un pays comme le Canada. Nous présentons plutôt deux propositions particulières portant sur la création de « zones de sécurité » aériennes et sous-marines, ce qui pourrait être des contributions négociables au renforcement de la sécurité de l'Arctique. En dernier lieu, toujours au chapitre des mesures propres à accroître la confiance, nous examinons brièvement la possibilité de créer des sanctuaires pour sous-marins porteurs de missiles balistiques (SSBN) ; ce serait des zones où la guerre ASM serait interdite, ce qui garantirait davantage la survivabilité de la composante navale des forces de dissuasion.

En conclusion, nous recommandons que les efforts de limitation des armements dans l'Arctique portent essentiellement sur des mesures comme la démilitarisation des eaux encombrées de glace et des eaux de surface dans le Bassin polaire central, plutôt que sur des plans globaux de dénucléarisation ou de démilitarisation ; nous préconisons aussi la création de zones de sécurité aériennes et sous-marines et de sanctuaires limités pour les sous-marins porteurs de

missiles balistiques stratégiques. Plus précisément, nous espérons que le gouvernement canadien, qui s'est déjà expressément engagé à limiter la « militarisation excessive » de l'Arctique, commencera à explorer à fond la possibilité de négocier des mesures plus modestes comme celles que nous proposons ou à encourager la tenue de négociations à ce sujet.

INTRODUCTION

Il semble qu'une fois de plus l'Arctique ait captivé l'imagination du public. Les analystes et les experts accordent à ce thème un intérêt croissant, comme en fait foi le nombre de conférences et d'articles de haut niveau ayant porté sur le sujet au cours des dernières années.* Divers facteurs expliquent l'attrait grandissant que la région suscite : les peuples autochtones de ce continent commencent à se sensibiliser aux choses politiques et à s'organiser tant à l'échelle nationale que transnationale en ce qui concerne, par exemple, les revendications foncières, l'extraction des ressources et la dégradation de l'environnement ; on demande à des spécialistes du droit international de se prononcer sur le droit de passage dans les détroits, sur des litiges intéressant le tracé des frontières maritimes, et sur des questions plus ésotériques telles que le statut juridique des eaux couvertes de glaces en général ; les recherches scientifiques progressent rapidement tandis que les États circumpolaires se mettent à prétendre à des parties toujours plus grandes de la région ; les géopoliticiens, au sens le plus large du terme, se tournent vers l'Arctique pour trouver de nouvelles sources de matières premières essentielles ou de nouveaux itinéraires prometteurs entre l'Europe et l'Extrême-Orient ; les environnementalistes tiennent absolument à préserver ce qu'ils considèrent comme

* Je tiens à remercier MM. Michael Bryans, David Cox, Fen Hampson et Roger Hill de leurs précieuses observations sur les premières ébauches du présent document. MM. David Cox et Geoffrey Pearson, de l'ICPSI, et M. Kari Möttölä, de l'Institut finlandais des affaires internationales, ont par ailleurs rendu possible ma participation à un colloque à Helsinki au cours duquel des parties du présent document ont fait l'objet de discussions. Je tiens aussi à remercier M^me^ Mary Taylor, qui a révisé le texte, et M^me^ Doina Cioiu, dont l'aide m'a été on ne peut plus précieuse pour les travaux de secrétariat.

un des milieux naturels les plus virginaux (quoiqu'extrêmement vulnérables) du monde. Enfin, à cause de l'évolution de la technologie et de la doctrine militaires, l'Arctique paraît acquérir une importance militaro-stratégique jamais vue dans son histoire.

Dès le début de l'ère de l'aviation, l'Arctique a occupé une place prépondérante dans l'esprit des stratèges, mais relativement parlant, cette importance a diminué au cours des vingt-cinq dernières années, tandis que les bombardiers à long rayon d'action (et les moyens de se défendre contre eux) la cédaient aux missiles balistiques intercontinentaux et aux flottes de sous-marins porteurs de missiles balistiques. Tant qu'il fut jugé impossible de se défendre contre ces engins, le fait qu'ils auraient, dans la plupart des cas, survolé l'Arctique ne changea pas grand-chose à l'ampleur des activités s'y déroulant au sol (mis à part l'érection et l'entretien de quelques stations terrestres de préalerte).

Diverses tendances récentes ont redonné une importance militaro-stratégique à l'Arctique. La menace dite « aérobie » a resurgi avec la mise au point de missiles de croisière air-sol à longue portée et de nouveaux bombardiers stratégiques à grande autonomie tant aux États-Unis qu'en Union soviétique. L'entrée en scène des missiles de croisière, en particulier, a rendu nécessaire de détecter et d'intercepter tôt les vecteurs aérobies, ce qui a repoussé jusque dans l'Arctique les limites de la zone de combat. Parallèlement, l'avènement probable de défenses plus efficaces contre les missiles balistiques (BMD) donne encore plus d'attrait à la mise au point de systèmes aérobies (en tant que moyens capables de contourner ces défenses) et de dispositifs de défense contre ces mêmes systèmes (pour compléter les réseaux de BMD). Il se pourrait même que des éléments de ces derniers soient déployés dans l'Arctique, étant donné l'avantage qu'il y aurait à intercepter les missiles balistiques le plus tôt possible après leur lancement.

L'évolution des choses au chapitre des moyens maritimes de dissuasion a été encore plus fulgurante que celle des systèmes aérobies. Tout en accroissant le nombre de ses missiles balistiques lancés par sous-marins (SLBM), au cours de la dernière décennie, l'Union

soviétique a choisi (pour des raisons géographiques évidentes) de baser la majeure partie de ces engins dans les régions arctiques, en particulier dans la péninsule de Kola. Elle s'est dotée en même temps de SLBM ayant des portées toujours plus grandes, ce qui lui a permis d'adopter une stratégie dite « des bastions défendus » pour déployer une partie toujours plus considérable de son arsenal à proximité des eaux territoriales, dans l'Arctique. De nouvelles classes de sous-marins porteurs de missiles balistiques (SSBN) sont expressément conçues pour naviguer sous les glaces, et de nombreux observateurs ont émis l'avis que les Soviétiques chercheront à déployer ces vecteurs jusqu'aux confins les plus reculés du Bassin polaire.

Les tendances s'étant manifestées dans la doctrine occidentale ont elles aussi donné de l'importance à l'Arctique. Avec la réapparition des stratégies américaines visant à limiter les dommages (songeons à l'IDS, par exemple) et le recul des hésitations relatives à la « guerre ASM stratégique », on ne perçoit désormais plus (l'a-t-on déjà fait ?) la flotte soviétique de SSBN comme un instrument relativement secondaire à ne pas déranger tant qu'il reste dans ses « sanctuaires ». Bien au contraire, la stratégie navale américaine a évolué au point où l'on accorde maintenant une grande priorité aux attaques, réelles ou potentielles, contre les SSBN soviétiques dans les eaux arctiques territoriales de l'URSS, même pendant la phase classique d'un conflit grave entre l'Est et l'Ouest ; ces attaques serviraient à modifier en faveur de l'Occident la corrélation existant entre les forces nucléaires stratégiques des deux blocs, tout en obligeant les Soviétiques à affecter ailleurs certaines de leurs forces défensives qui auraient pu autrement s'en prendre aux voies maritimes de l'Atlantique Nord. Ainsi, on a justifié, sur les plans défensif et offensif, l'intensification des activités des sous-marins et des moyens ASM américains dans le Bassin polaire : d'un côté, cela fait contrepoids à l'accroissement de la présence soviétique dans la région, et de l'autre, cela s'inscrit dans le cadre d'une nouvelle stratégie navale de déploiements avancés qui vise à menacer, sur leur propre terrain, des éléments comptant parmi les plus précieux de l'arsenal russe.

Par suite du regain d'intérêt suscité par l'Arctique chez les analystes des stratégies, on a observé, entre autres choses, une recrudes-

cence des appels à la limitation des armements dans la région. D'une part, les mouvements pacifistes (y compris les groupes représentant les peuples autochtones) dans tous les États circumpolaires ont réclamé la démilitarisation, ou à tout le moins la dénucléarisation, de la plus vaste partie possible de l'Arctique. D'autre part, de nombreux analystes ont signalé que la nouvelle « stratégie maritime » des États-Unis favorise dangereusement en elle-même l'escalade et qu'elle risque d'amener plus rapidement un affrontement nucléaire. Certains analystes semblent s'intéresser à des propositions ayant pour objet la création de zones d'exclusion (limiter les activités des sous-marins et des forces ASM) et l'adoption d'autres types de mesures propres à accroître la confiance et la sécurité (MPACS), mais c'est à peine si l'on a commencé à élaborer de telles propositions.

Au cours des dernières années, les appels à une certaine limitation des armements dans l'Arctique n'ont été nulle part ailleurs plus forts et plus persistants qu'au Canada. Des groupes pacifistes, des spécialistes et des parlementaires de toutes les allégeances politiques ont formulé des propositions en ce sens, tandis que la protection de la souveraineté canadienne dans les eaux arctiques recommençait à susciter de l'inquiétude, que le gouvernement déposait le compte rendu tant attendu de son analyse des engagements et des capacités des Forces canadiennes en général, et que se détérioraient les relations Est-Ouest à partir de la fin des années 1970 (signalons en particulier l'échec manifeste de la plupart des efforts soutenus de limitation des armements, efforts qui n'ont pas donné grand-chose jusqu'ici).

Le gouvernement canadien a exprimé officiellement son intérêt pour une certaine limitation des armements dans l'Arctique par suite du sondage d'opinion sans précédent qui a eu lieu sur la politique étrangère en 1985-1986, à l'occasion des audiences qu'a tenues le comité Hockin-Simard, c'est-à-dire le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations extérieures du Canada. Tout en rejetant l'idée de constituer l'Arctique en zone dénucléarisée, le Comité a, dans son rapport de juin 1986, recommandé « que le Canada, en collaboration avec d'autres pays

arctiques et nordiques, cherche à obtenir la démilitarisation de l'Arctique en exerçant des pressions en ce sens sur les États-Unis ainsi que sur l'Union soviétique et en favorisant d'une manière générale le contrôle des armements et le désarmement ».[1] Dans la réponse officielle que le gouvernement a donnée au rapport et qui a été présentée par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, en décembre 1986, on pouvait lire les propos suivants : « En raison de [son] importance militaire stratégique, il est fort peu probable que l'Arctique puisse bientôt devenir une zone démilitarisée. » Le gouvernement s'est par ailleurs engagé à s'efforcer « de limiter la militarisation excessive de l'Arctique dans le cadre de son effort de contrôle des armements et de désarmement, dans l'intérêt de la stabilité stratégique ».[2] (sic)

Pourtant, dans le Livre blanc de juin 1987, le gouvernement canadien a annoncé qu'il sanctionnait un programme dont l'objet est de construire des sous-marins d'attaque à propulsion nucléaire, et il justifiait sa décision, tout au moins en partie, en signalant que leur capacité de naviguer sous les glaces permettrait aux submersibles de protéger la souveraineté canadienne. Tout cela a porté de nombreux observateurs, tant ici qu'à l'étranger, à penser qu'Ottawa, loin de s'opposer à la militarisation croissante de l'Arctique, la favorisait et l'encourageait. Le gouvernement canadien était-il véritablement résolu à « empêcher la militarisation excessive » de la région ? Comment concilier cet engagement avec l'acquisition de sous-marins nucléaires destinés à évoluer dans l'Arctique ? Restait à savoir si le gouvernement entreprendrait une campagne diplomatique active pour promouvoir la limitation des armements dans l'Arctique. Chose certaine, le public continuera d'exiger de plus en plus d'actions en ce sens au cours des années à venir.

1. *Indépendance et internationalisme : Rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des Communes sur les relations extérieures du Canada.* Ottawa, Imprimerie de la Reine, juin 1986, p. 148.
2. Le très hon. Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, *Les relations extérieures du Canada : Réponse du gouvernement du Canada au Rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes.* Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services, décembre 1986, p. 32.

Dans le présent document, nous examinons diverses propositions formulées dans le passé sur la limitation des armements dans l'Arctique. Nous essaierons d'expliquer pourquoi si peu d'entre elles ont suscité l'intérêt des gouvernements concernés et d'établir si certaines pourraient effectivement améliorer la sécurité dans l'Arctique (et à l'échelle du globe). Comme une forte proportion des appels à la limitation des armements dans l'Arctique préconisaient la constitution de ce continent en zone dénucléarisée, nous commencerons par donner un bref aperçu sur de telles zones existant ailleurs dans le monde. Ce cheminement mettra en lumière la complexité des ententes conclues à cet égard, la nature plutôt conditionnelle et limitée de leur succès jusqu'ici, et toute la gamme des difficultés auxquelles quiconque voulant appliquer le concept ailleurs dans le monde, y compris dans l'Arctique, risque de se heurter.

Le document évoque ensuite les vicissitudes et les chances de succès de ceux ayant voulu concrétiser la limitation des armements dans une « sous-région » de l'Arctique, en constituant en zone dénucléarisée les pays nordiques, c'est-à-dire les pays septentrionaux de l'Europe ; c'est là une proposition qui, épisodiquement, a beaucoup retenu l'attention au cours des dernières décennies. Notre analyse de cette proposition, de ses hauts, de ses bas et de son avenir incertain révèle que, contrairement aux attentes de certaines personnes préconisant un élargissement des efforts de limitation des armements dans l'Arctique, on ferait fausse route en cherchant à donner plus d'ampleur à cette zone nordique naissante, ou encore en voulant y juxtaposer une autre zone semblable.

Poursuivant toujours sur la question des zones dénucléarisées, le document analyse d'autres propositions visant l'ensemble de l'Arctique, propositions qui sont jugées non seulement irréalistes, en ce sens qu'elles sont difficilement acceptables aux yeux des superpuissances (et d'autres États circumpolaires), mais aussi peu souhaitables. Nous faisons observer par ailleurs que certaines installations de l'infrastructure nucléaire présentes dans l'Arctique (par exemple, les radars de pré-alerte en cas d'attaque par missiles balistiques et les stations de communications et de navigation) peuvent être indispensables au maintien de la stabilité et de la dissuasion nucléaire, en dépit de leurs

applications agressives possibles en cas de guerre. Plus particulièrement, l'Union soviétique compte nécessairement beaucoup sur ses territoires arctiques pour baser l'élément le plus sûr de ses forces nucléaires de représailles, à savoir ses sous-marins porteurs de missiles balistiques. Il ne serait dans l'intérêt ni de l'Union soviétique, ni de l'Occident de compromettre l'invulnérabilité relative de ces forces en imposant des restrictions géographiques arbitraires. Qui plus est, dans la mesure où les eaux arctiques couvertes de glaces offrent pour ainsi dire un refuge à ces bâtiments en période de crise ou pendant leurs patrouilles habituelles de temps de paix, il faudrait carrément encourager l'emploi d'au moins certaines parties de la région pour le déploiement de ces submersibles, ce qui est plutôt l'antithèse de la création d'une zone dénucléarisée!

Après avoir mis en doute la possibilité et l'à-propos de dénucléariser l'Arctique, nous examinons des mesures plus modestes, mais potentiellement utiles, pour empêcher la « militarisation excessive » de la région. Le principe de la démilitarisation intégrale, analogue à celle existant déjà dans l'Antarctique, est rejeté à peu près pour les mêmes motifs que le concept de zone dénucléarisée. Cependant, vu l'attention croissante accordée à la guerre anti-sous-marine (ASM) au-dessus et au-dessous de la calotte de glaces arctique, nous pensons que le moment est sans doute venu de revenir à une proposition formulée pour la première fois en 1979 par le politicologue canadien Franklyn Griffiths qui préconisait alors une « démilitarisation partielle » (la glace et les eaux de surface) du Bassin polaire central. Pareille formule pourrait avoir pour avantage de limiter la menace aux sous-marins porteurs de missiles balistiques dans la région, tout en étant relativement « négociable » pour les superpuissances, étant donné le stade relativement peu avancé (si l'on excepte les perfectionnements apportés aux sous-marins d'attaque) des recherches intéressant la guerre ASM.

Pour désigner la dernière catégorie de propositions concernant la limitation des armements dans l'Arctique, nous employons librement l'expression « mesures propres à accroître la confiance ». Nous faisons observer que les mesures supplémentaires semblables à celles négociées à la Conférence sur la sécurité et la coopération en

Europe, mesures dont l'Entente de Stockholm conclue en 1986 a élargi le cadre, s'appliquent peut-être bien à l'Europe septentrionale et à ses eaux contiguës (voire au Pacifique Nord), mais qu'elles présentent moins d'intérêt lorsqu'il s'agit du Bassin polaire central ou de la sécurité d'un pays comme le Canada. Nous présentons plutôt deux propositions particulières portant sur la création de « zones de sécurité » aériennes et sous-marines ; ce pourrait être là des contributions négociables au renforcement de la sécurité de l'Arctique. En dernier lieu, toujours au chapitre des mesures propres à accroître la confiance, nous examinons brièvement la possibilité de créer des sanctuaires pour sous-marins porteurs de missiles balistiques (SSBN) ; ce serait des zones où la guerre ASM serait interdite, ce qui garantirait davantage la survivabilité de la composante navale des forces de dissuasion. Il est peut-être impossible d'établir une telle zone à l'échelle de tout l'Arctique, étant donné les difficultés que pose la vérification, mais il serait utile d'y créer des zones plus limitées, car c'est sans doute là une option sur laquelle des négociations auraient des chances d'aboutir. En particulier, il semblerait y avoir un compromis logique entre l'établissement, autour de l'Amérique du Nord, de vastes zones où les sous-marins soviétiques n'auraient pas le droit de pénétrer (zones d'exclusion), d'une part, et, d'autre part, la création de sanctuaires plus restreints pour les SSBN dans les eaux contiguës à l'Union soviétique.

En conclusion, nous recommandons que les efforts de limitation des armements dans l'Arctique portent essentiellement sur des mesures comme la démilitarisation des eaux encombrées de glace et des eaux de surface dans le Bassin polaire central, plutôt que sur des plans globaux de dénucléarisation ou de démilitarisation ; nous préconisons aussi la création de zones de sécurité aériennes et sous-marines et de sanctuaires limités pour les sous-marins porteurs de missiles balistiques stratégiques. Plus précisément, nous espérons que le gouvernement canadien, qui s'est déjà expressément engagé à empêcher la « militarisation excessive » de l'Arctique, commencera à explorer à fond la possibilité de négocier des mesures plus modestes comme celles que nous proposons, ou à encourager la tenue de négociations à ce sujet.

LES ZONES DÉNUCLÉARISÉES ET LA PROPOSITION CONCERNANT LA CRÉATION D'UNE ZONE DÉNUCLÉARISÉE NORDIQUE

Comme nous l'avons signalé plus haut, la grande majorité des propositions visant à limiter les armements dans l'Arctique étaient toutes des variations d'un même thème, à savoir la création de zones dénucléarisées. Les avocats de ces idées évoquent souvent le fait qu'on a proposé l'établissement de zones semblables dans de nombreuses autres parties du globe et qu'il existe des précédents historiques attestant que des accords en la matière ont été négociés avec succès. Parmi ces derniers, on cite habituellement les traités concernant l'Antarctique (1959), l'espace extra-atmosphérique (1967), et les fonds marins (1971). Cependant, les deux premiers de ces traités sont considérés plus proprement comme étant des ententes de *démilitarisation* plutôt que de *dénucléarisation*, car ils interdisent beaucoup plus que les armes nucléaires (tout en les visant, de toute évidence). Le Traité sur les fonds marins est plus strictement un accord de dénucléarisation, bien qu'il couvre aussi « d'autres armes de destruction massive », qu'il vise seulement, cela va de soi, des zones non peuplées du monde et qu'il ait une portée géographique mondiale plutôt que régionale.

Il est vrai qu'on a proposé de créer des zones dénucléarisées dans presque toutes les parties du globe. Dans la plupart des cas, cependant, l'idée a tout au plus fait l'objet de débats successifs à l'ONU et de résolutions de l'Assemblée générale, mais dans certains cas, elle n'a même pas cheminé jusque-là. À l'origine, l'Union soviétique et ses alliés proposaient souvent d'établir des zones dénucléarisées, car ils cherchaient ainsi à prévenir le déploiement des armes nucléaires américaines dans des régions telles que l'Europe et la Méditerranée ; c'est d'ailleurs la principale raison que

les États occidentaux ont invoquée pour rejeter l'idée. Plus tard, on a surtout fait valoir que l'instauration de telles zones aiderait à juguler la prolifération « horizontale » des capacités nucléaires indépendantes dans des pays qui ne possédaient pas encore d'armes atomiques. Dans ce contexte, on voyait là une mesure parallèle ou complémentaire du Traité de 1968 sur la non-prolifération nucléaire (NPT), quoiqu'elle eût une portée plus vaste étant donné qu'elle interdisait aussi la mise en place d'armes nucléaires étrangères sur le territoire des États parties, et non pas seulement l'acquisition par ces derniers d'une capacité nucléaire indépendante ; on pensait aussi que la création de zones dénucléarisées était plus acceptable aux yeux de certains pays qui envisageaient de se munir d'armes nucléaires et selon qui le NPT défavorisait les États non dotés de tels engins. La plupart des grandes puissances occidentales crurent effectivement que les zones dénucléarisées limiteraient la prolifération, mais elles continuèrent malgré tout de s'opposer aux initiatives du bloc soviétique en ce sens dans les régions où les forces militaires de l'Est et de l'Ouest se trouvaient face à face.

Après presque trois décennies de discussion qui ont vu de multiples propositions se succéder, seulement deux zones dénucléarisées couvrant des régions peuplées ont effectivement été créées en vertu de traités, à savoir le Traité de 1967 sur l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (accord connu également sous le nom de Traité de Tlatelolco), et le Traité de 1985 sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud (ou Traité de Rarotonga). Tout en faisant progresser considérablement la cause de la limitation des armements, ces deux traités accusent d'importantes lacunes intrinsèques ou attribuables au fait qu'ils n'ont pas pu faire l'assentiment de tous les États de la région visée et d'ailleurs. Quant aux autres zones dénucléarisées dont on a proposé la création, les travaux sont très loin d'avoir progressé au point où un accord officiel pourrait être signé, et les perspectives de progrès dans l'avenir prévisible paraissent plutôt sombres. À titre d'exemple, citons le cas de la zone dénucléarisée d'Europe septentrionale (zone nordique) ; une proposition est à l'étude depuis de nombreuses années, mais d'énormes obstacles en empêchent encore la concrétisation. Malgré tout, de nombreux partisans de la limitation des armements dans l'Arctique

(et, en particulier, de la constitution de tout ce continent en zone dénucléarisée) semblent souvent supposer qu'un traité multilatéral sur la création d'une zone nordique, s'il n'existe pas déjà, est sur le point d'être conclu.

Quoi qu'il en soit, étant donné que le concept de zone dénucléarisée continue de dominer les discussions sur la limitation des armements dans l'Arctique, il vaut la peine de présenter ici des conclusions sommaires sur les deux traités existants en la matière :

- Aucune zone dénucléarisée englobant plusieurs pays n'a été créée dans un secteur où il y avait déjà des armes nucléaires, ou encore dans le territoire de membres de l'OTAN ou du Pacte de Varsovie.

- Les zones dénucléarisées existantes sont encore sources de controverses, dans les régions qu'elles englobent et auprès des puissances extérieures dont on cherche à obtenir l'appui parce qu'elles ont des possessions dans les zones en question ou des armes nucléaires, ou les deux. Il n'est jamais arrivé que tous les États d'une région constituée en zone dénucléarisée, ou toutes les puissances extérieures directement intéressées, aient sanctionné à l'unanimité l'établissement de la zone en question.

- En ce qui concerne leur portée fonctionnelle, les traités existants qui constituent des zones dénucléarisées se limitent à interdire les engins explosifs nucléaires (le traité concernant l'Amérique latine ne va même pas jusque-là). Fait particulièrement intéressant, ils ne visent ni les vecteurs capables de lancer des armes nucléaires, ni toute une gamme d'installations et d'activités se rapportant au commandement, au contrôle, aux communications et au renseignement (C^3I) — dans tous les cas, ce sont là des composantes essentielles de l'infrastructure nucléaire dont de nombreux partisans de la création de zones dénucléarisées ailleurs dans le monde exigent la mention dans les traités.

- Les traités sur les zones dénucléarisées existantes ont donné lieu à des interprétations diverses, ce qui a eu pour effet d'en réduire l'efficacité. Les plus graves concernent sans doute les assurances

négatives fournies par les États dotés de l'arme nucléaire (EDAN) et le désaccord perpétuel existant entre l'Est et l'Ouest quant à savoir s'il faut autoriser le passage et les escales de navires et d'aéronefs armés d'engins nucléaires dans les territoires des pays de la zone. Aucun des deux traités en vigueur n'interdit cette dernière éventualité, bien au contraire : dans le cas du Pacifique Sud, le traité laisse explicitement au pays hôte le soin de décider, tandis que dans celui de l'Amérique latine (Traité de Tlatelolco), il est clair, d'après le compte rendu des négociations, que le même principe s'applique également.

- Aucune des grandes puissances navales n'accepte la notion d'une zone dénucléarisée s'étendant au-delà du territoire national des pays qui s'y trouvent, englobant ainsi des secteurs de la haute mer et de l'espace aérien international, ou limitant les droits de passage traditionnels dans les détroits internationaux, etc.

Bref, le bilan de l'application des traités en vertu desquels des zones dénucléarisées ont été constituées est beaucoup moins impressionnant que ce que leurs partisans avaient espéré à l'origine ; il est certainement loin de répondre aux exigences de nombreux militants anti-nucléaires. Nul doute qu'il n'équivaut pas du tout à ce que voudraient faire croire beaucoup des apôtres et des critiques de cette cause. Il ne faut pas en déduire que les zones existantes n'ont aucune valeur intrinsèque, ni que leur établissement ne constitue pas une mesure utile sur la voie de mécanismes plus complets de dénucléarisation. Nos propos ne visent pas non plus à décourager quiconque voudrait établir de nouvelles zones en dépit des résultats mitigés et parfois décevants des accords existants. Le bilan des efforts déployés jusqu'ici en dit cependant long sur les difficultés et les limitations pratiques auxquelles risquent de se heurter ceux qui essaieront de créer de nouvelles zones dénucléarisées dans l'avenir ; en outre, il donne une idée réaliste de ce à quoi les efforts de ce genre aboutiront à court et à moyen terme.

Le cas de la zone nordique illustre bien à quel point il peut être difficile, complexe et long d'établir une zone dénucléarisée. De toutes les propositions intéressant la limitation des armements dans

l'Arctique, c'est celle concernant la constitution d'une zone dénucléarisée nordique qui a de loin suscité l'attention la plus soutenue et qui a provoqué le plus de débats et d'interventions tant chez le public que dans les milieux gouvernementaux. Il convient donc de l'examiner d'assez près, car il s'agit de l'idée la mieux « reçue » (même si elle n'a encore rien donné de concret) relativement à la limitation des armements dans l'Arctique. De plus, l'analyse sommaire de son évolution et des problèmes qui persistent encore fournit des jalons permettant d'évaluer les propositions encore plus ambitieuses qui concernent la « dénucléarisation » de l'Arctique et qui ont été formulées au cours des dernières années, sans avoir été autant raffinées.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION CONCERNANT LA CRÉATION D'UNE ZONE DÉNUCLÉARISÉE NORDIQUE

À tort, on attribue habituellement l'idée de vouloir créer une zone dénucléarisée nordique au président de la Finlande, M. Urho Kekkonen, qui l'aurait mentionnée dans un discours en mai 1963. En fait, elle a été formulée pour la première fois par le premier ministre soviétique Boulganine, dans des lettres qu'il envoyait en janvier 1958 aux premiers ministres de la Norvège et du Danemark, et elle a été reprise par le premier ministre Khrouchtchev l'année suivante.[3] Mais il fallut attendre 1963 pour que l'idée soit adoptée par un dirigeant national de la région même ; c'était M. Kekkonen. À cette époque-là, ce dernier, faisant observer que les États nordiques constituaient déjà *de facto* une zone dénucléarisée, demanda simplement aux pays en question de s'engager mutuellement à consolider leur propre position et à s'abstenir sans équivoque de prendre part à l'élaboration des stratégies nucléaires.[4] M. Kekkonen souligna qu'un tel « geste » n'obligerait pas les États visés à modifier leurs politiques existantes, mais en employant l'expression « sans équivoque » pour décrire l'objectif de son initiative, il montrait bien que la position des pays

3. Pour se renseigner sur l'origine de la proposition, voir mon ouvrage intitulé *Arms Control in the North*, Kingston (Ontario), Centre des relations internationales de l'Université Queen's, *National Security Series* n° 5/81, 1981, pp. 89-95.
4. "Finns' Plea For Nuclear-Free Zone", *Times* (Londres), 29 mai 1963, p. 10 ; et "Kekkonen Renews Plea For Atom Ban", *New York Times (NYT)*, 29 mai 1963, p. 6.

nordiques au sujet des armes nucléaires était alors bel et bien équivoque. Ainsi, la Norvège et le Danemark, tous deux membres de l'OTAN, avaient refusé d'exclure la possibilité que des armes nucléaires soient déployées sur leurs territoires respectifs en cas de crise ou de guerre ; ils avaient affirmé que l'interdiction unilatérale visant la mise en place de forces nucléaires alliées chez eux ne valait qu'en temps de paix.

Dès les tout débuts, la Norvège et le Danemark avaient demandé au premier ministre Boulganine s'il comptait inclure le nord de l'Union soviétique dans la zone proposée.[5] Le ministre suédois des Affaires étrangères avaient interrogé de même M. Khrouchtchev en 1959.[6] À l'époque, le dirigeant soviétique avait répondu que l'idée était « illogique » et qu'elle n'avait « aucun sens pratique », car « vu les capacités des armes d'aujourd'hui, une différence de 300 à 500 kilomètres au chapitre de la portée n'a vraiment aucune importance ».[7] Malgré tout, les Soviétiques ont offert une première forme d'assurances négatives (ils s'engageaient à considérer le territoire de ces pays comme étant en dehors de la zone d'action des fusées et des armes nucléaires, et à respecter le statu quo dans cette région)[8] à condition que les puissances occidentales fissent de même.

Les trois États scandinaves s'empressèrent de rejeter la proposition de M. Kekkonen, en soulignant qu'il fallait l'examiner dans le contexte général des négociations sur le désarmement qui se déroulaient alors à Genève, et en arriver tout d'abord à une interdiction complète des essais (ICE).[9] Divers arguments présentés alors

5. "Norway Ponders Reply To Moscow", *NYT*, 13 janvier 1958, p. 4 ; et Niels J. Haagerup, "Nuclear Weapons and Danish Security Policy", dans Johan Jørgen Holst (sous la dir. de), *Security, Order and the Bomb*, Oslo, Universitetsforlaget, 1972, p. 39.
6. "Sweden Rejects Neutralizing of Baltic", *Times* (Londres), 27 juin 1959, p. 5.
7. "Khrushchev Plan for Wider Nuclear-Free Zone", *Times*, 18 juillet 1959, p. 6 ; et A.M. Rosenthal, "Khrushchev Sees Scandinavia Risk", *NYT*, 18 juillet 1959, p. 2.
8. Message diffusé par Radio-Moscou, le 14 août 1959 ; Département d'État des États-Unis, Bureau des affaires publiques, Bureau des archives, *Documents on Disarmament 1945-1959, Volume II: 1957-1959*, Washington (DC), Imprimerie du gouvernement des États-Unis, 1960, p. 1438.
9. Werner Wiskari, "Nordics Reject Finn's Plan", *NYT*, 31 mai 1963, p. 2 ; "Danes Reject Call By Finland", *Times*, 31 mai 1963, p. 10 ; et "Rejection by Norway", *Times*, 8 juin 1963, p. 8.

tiennent encore aujourd'hui : il n'était pas nécessaire d'améliorer le statut existant de la région, où il n'y avait pas d'armes nucléaires ; quoi qu'il en fût, il n'était pas judicieux de chercher à créer une zone dénucléarisée nordique en dehors du cadre des négociations plus vastes visant toute l'Europe (sinon le monde entier) ; et au moins une partie du territoire soviétique devait faire partie de la zone d'une façon ou d'une autre.

En dépit des réserves qu'elle avait exprimées antérieurement, la Suède commença, vers le milieu des années 1970, à manifester plus d'intérêt pour la création de la zone, en tant que mesure distincte. Au lieu de s'en tenir à la nécessité d'inclure des *territoires* soviétiques dans une telle zone, les représentants suédois reconnurent que l'on ne pouvait pas faire grand-chose au sujet de la concentration des sous-marins soviétiques porteurs de missiles balistiques dans les eaux de la péninsule de Kola, ce qui avait, après tout, davantage à voir avec l'équilibre nucléaire mondial que régional. Ils entreprirent de mettre l'accent sur des *mesures auxiliaires* plus limitées et, supposaient-ils, plus négociables auxquelles les puissances extérieures devraient se plier dans le cadre d'un accord sur la création d'une zone dénucléarisée. Plus précisément, ils donnèrent à entendre qu'il conviendrait de retirer les missiles balistiques à moyenne portée et les armes nucléaires tactiques (sauf les ICBM et les SLBM) déployés près de la zone et pouvant être dirigés sur des objectifs situés dans cette dernière ; en effet, pareils engins auraient été rendus « superflus » par les assurances négatives données par les EDAN.[10] Quand on apprit au début de 1978 que l'Union soviétique avait déployé pour la première fois six sous-marins porteurs de missiles balistiques dans la mer Baltique, le ministre suédois des Affaires étrangères, M. Hans Blix, déclara que « la mer Baltique devait de toute évidence faire partie d'une telle zone ».[11] La réaction soviétique fut immédiate et sans équivoque. Dans un article diffusé dans un journal finlandais, le « commentateur » soviétique Yuri Komissarov (c'était, pensait-on

10. "Nuclear Weapons and the Nordic Countries Today — A Swedish Commentary", *Ulkapolitiikka* 1/1975, extrait de *Bulletin of Peace Proposals* 6:3 (1975), p. 213.
11. Hans Blix, "Stability and Security in the Nordic Area", *Yearbook of Finnish Foreign Policy 1978*, p. 39.

largement, le pseudonyme employé par le Kremlin) affirma que toute extension de la zone « au-delà des territoires des États participants, [ou] jusque dans l'espace aérien ou les eaux territoriales accessibles à tous les pays en vertu du droit international », était inacceptable. Plus précisément, il formula l'observation suivante : « ... l'Union soviétique est une puissance nucléaire ; par conséquent, son territoire ou n'importe quelle partie de ce dernier ne peut être intégré à une zone dénucléarisée ni à un « périmètre de sécurité » adjacent à une telle zone ; en outre, les stipulations d'un accord constituant la zone dénucléarisée ne peuvent en aucun cas empêcher les bâtiments navals soviétiques d'emprunter les détroits de la mer Baltique, quelles que soient les armes qu'ils transportent. »[12]

La notion de zone dénucléarisée a en quelque sorte repris du poil de la bête quand on s'y intéressa de nouveau dans les milieux officiels norvégiens, après que l'OTAN eut pris sa décision dite « de rattrapage » au sujet de la modernisation de ses forces nucléaires de théâtre. Le ministre norvégien des Affaires étrangères, M. Knut Frydenlund, ayant promis en novembre 1980 que son pays « plaiderait avec plus de vigueur en faveur de tels arrangements »,[13] les Britanniques et les Américains prièrent aussitôt Oslo de fournir des explications. Le premier ministre Odvar Nordli répondit que la création d'une zone dénucléarisée nordique devrait s'inscrire dans le cadre d'un plan européen plus vaste.[14] De même, quand la dirigeante syndicale Gro Harlem Brundtland accéda au poste de premier ministre en février 1981, elle désavoua explicitement tout accord qui aurait porté sur la création d'une zone nordique isolée.[15]

Les déclarations norvégiennes redonnèrent néanmoins de la vigueur au mouvement en faveur d'une zone dénucléarisée nordique. En juin 1981, l'URSS se dit pour la première fois disposée non

12. Yuri Komissarov, "The Future of a Nuclear-Weapon-Free Zone in Northern Europe", *Yearbook of Finnish Foreign Policy 1978*, p. 30.
13. "Storting Debates Foreign Policy", *News of Norway* 38:1, Service d'information du gouvernement de Norvège, New York, 23 janvier 1981, p. 3.
14. John Vinocur, "Norway's Plan for Nuclear-Free Zone Worries Allies", *NYT*, 15 février 1981, p. 3.
15. "Prime Minister on Disarmament", *News of Norway* 38:4, 27 mars 1981, p. 20.

seulement à garantir unilatéralement l'intégrité d'une telle zone (c'est-à-dire même en l'absence de garanties semblables de la part des puissances occidentales), mais aussi, et cela est remarquable vu sa position intransigeante antérieure décrite plus haut, à envisager d'appliquer des mesures auxiliaires à ses territoires adjacents. En effet, le président Brejnev déclara à un journal finlandais qu'il n'exclurait pas la possibilité d'assujettir à certaines autres mesures le territoire soviétique adjacent à la zone dénucléarisée dans le nord de l'Europe.[16]

Depuis la renaissance de la proposition concernant la création d'une zone dénucléarisée nordique au début des années 1980, on a continué de s'intéresser à l'idée, et ce en dépit de l'épisode d'octobre 1981 où un sous-marin soviétique, portant supposément des armes nucléaires, s'est échoué dans des eaux suédoises à accès restreint. Le successeur de M. Brejnev, M. Youri Andropov, offrit de nouveau une garantie unilatérale et réitéra la volonté d'appliquer « certaines mesures relativement importantes » (il ne donna aucune autre précision) au territoire soviétique.[17] Le général soviétique Nikolaï V. Tchervov révéla enfin, tout au moins en partie, ce à quoi Moscou songeait, quand il déclara sur les ondes de la télévision suédoise en mars 1983 que l'URSS était disposée à retirer de la Baltique ses sous-marins de la classe *Golf* porteurs de missiles soviétiques, pour collaborer à la création d'une zone dénucléarisée nordique ; M. Andropov confirma cette offre en juin de la même année.[18] Cette initiative soviétique a laissé froids de nombreux observateurs occidentaux. Les sous-marins en question étaient très vieux, et c'était des bâtiments diesel qui n'entraient pas dans le « décompte » fait aux termes des accords SALT et qui étaient en rade la plupart du temps. Certains analystes ont même émis l'hypothèse que les Soviétiques les gardaient en service uniquement pour pouvoir s'en servir dans les calculs au cours de négociations ultérieures sur la limitation des

16. *Moscow Information* n° 50, 27-29 juin 1981, cité dans : Steve Lindberg, "Towards a Nordic Nuclear-Weapons-Free Zone", *Yearbook of Finnish Foreign Policy 1980*, Helsinki : Institut finlandais des affaires internationales, 1981, p. 38, note 42.
17. Ambassade soviétique à Ottawa, *Communiqué de presse n° 69*, 11 mai 1983, p. 3.
18. "Proposal on the Baltic Sea", *NYT*, 8 mars 1983, p. A8 ; et John F. Burns, "Andropov Offers Atom-Free Baltic", *NYT*, 7 juin 1983, p. A14.

armements. Quoi qu'il en soit, en décembre 1984, comme l'a signalé M. Olof Palme pendant une réunion des premiers ministres des cinq pays nordiques, une majorité des députés des parlements de ces derniers appuyait la création d'une zone dénucléarisée dans cette partie du globe.[19]

Entre-temps, la proposition concernant l'établissement d'une telle zone continuait d'occuper en Norvège et au Danemark une place prépondérante dans les débats sur la sécurité ; en Suède, la question retenait moins l'intérêt. En Norvège, un Livre blanc sur la sécurité et le désarmement déposé devant le Cabinet le 15 mai 1987 faisait une mise en garde : l'adoption par les pays nordiques de mesures unilatérales visant à créer une zone dénucléarisée « minerait la sécurité des pays nordiques et nuirait à la stabilité de la région ». Le document favorisait la poursuite des travaux sur la question, mais seulement à condition que les alliés de la Norvège en comprissent l'objet et que ce fût dans un contexte plus large, de façon qu'il se produisît une interaction positive entre diverses régions. À ce dernier égard, on mentionnait les pourparlers sur les FNI et la réduction des armes classiques en Europe.[20]

Le Danemark a toujours donné l'impression d'être moins favorable au concept de la zone dénucléarisée que la Norvège. Cela est au moins partiellement dû au fait qu'il est partenaire de la République fédérale d'Allemagne dans un commandement militaire intégré (ComBaltAp) qui lui confère un rôle dans la défense de Schleswig-Holstein, secteur où, contrairement à ce qui est le cas en Norvège, l'emploi d'armes nucléaires en cas de guerre constitue une possibilité très réelle. En novembre 1983, puis en mars et en mai 1984, le parlement danois, qui voit souvent à l'opposé du gouvernement pour ce qui est de la sécurité, a adopté des résolutions exigeant de ce dernier qu'il milite activement en faveur de la création de la zone.[21]

19. *Arms Control Reporter (ACR)*, janvier 1985, p. 404.B.34.
20. Comme l'a signalé Hans Christian Erlandsen, dans : "Continued Agreement Surrounding Security Policy", *Oslo Aftenposten*, 16 mai 1987, p. 11, dans : *Foreign Broadcast Information Service (FBIS) — Western Europe (WE)*, 29 mai 1987, p. P1.
21. *ACR*, décembre 1983, p. 404.B.23 ; et *ACR* octobre 1984, p. 404.B.29-B.30.

Cependant, dans un rapport déposé en novembre 1984, un comité d'experts du ministère danois des Affaires étrangères, désigné par le nom de son président, M. Peter Dyvig, a fait une mise en garde : « ... si, résolu d'avance, le Danemark décidait seul de n'accepter aucune arme nucléaire, quelles que soient les circonstances (paix, crise ou guerre), il créerait des obstacles insurmontables à la planification du déploiement des renforts alliés. » Le comité proposait qu'en ce qui concerne l'approfondissement du concept de la zone dénucléarisée, le Danemark s'attache plutôt à analyser plus en détail les conditions qu'il faudrait remplir pour éviter que la création d'une telle zone réduise la sécurité.[22]

Au cours des deux dernières années, les efforts officiels déployés pour faire progresser l'idée de la zone dénucléarisée l'ont été suivant deux axes parallèles : 1) des consultations intergouvernementales ; et 2) des activités interparlementaires. Un groupe de travail interparlementaire des pays nordiques, qui comprenait des représentants de dix-sept partis différents, s'est réuni pour la première fois en août 1986 à Copenhague. Aucun des partis non socialistes du Danemark ou de la Norvège n'a accepté d'adhérer au groupe, et, de tous les éléments du bloc suédois non socialiste, seul le Parti centriste était représenté. D'un autre côté, tous les partis finlandais et tous ceux (sauf le Parti conservateur de l'indépendance) du parlement islandais étaient présents.[23] Les dirigeants du Parti social-démocrate danois ont présenté un projet de traité en dix points, à Copenhague le 12 mars 1987 ; le document exposait en détail les incidences géographiques et fonctionnelles de la création de la zone proposée.[24] Le rapport final du groupe au complet a été signé puis diffusé par des députés de douze partis nordiques, à Copenhague, le 1er juin 1987. Il portait notamment sur les incidences géographiques et fonction-

22. *ACR*, janvier 1985, p. 404.B.23.
23. Christian Palme, "Denmark As NWFZ: Appoint Group Now", *Dagens Nyheter* de Stockholm, 27 août 1986, p. 12, dans : *FBIS Worlwide Report — Arms Control*, JPRS-TAC-86-078, 29 septembre 1986, pp. 70-71.
24. Carl Otto Brix, "Denmark Must Leave NATO Nuclear Group", *Berlingske Tidende* de Copenhague, 13 mars 1987, p. 2, dans : *FBIS-WE*, 18 mars 1987, p. 1 ; et Alexander Polyukhov, "Hope for Nordic NFZ, Restrictions on NATO Activities", *New Times*, Moscou, n° 13, 6 avril 1987, pp. 5-6.

nelles, sur les garanties offertes par les EDAN, et sur les « zones mitoyennes » ou « ceintures de sécurité » (le représentant du Parti centriste suédois a décrit ce dernier point comme étant « le principal objectif de la création de la zone »).[25]

Suivant le deuxième axe de la diplomatie nordique active favorisant la création d'une zone dénucléarisée, il y a eu les efforts déployés pour constituer un groupe de travail mixte d'experts gouvernementaux. Il a fallu attendre mars 1987 pour que les ministres des Affaires étrangères des pays nordiques, réunis à Reykjavik, réussissent à mettre le groupe en question sur pied ; celui-ci a reçu pour mandat « d'étudier les conditions préalables à remplir pour établir une zone dénucléarisée en Europe septentrionale, » de façon à « définir les paramètres des évaluations et des actions politiques ultérieures ».[26] Le groupe de travail a tenu sa première séance à la fin de mai.[27]

Entre-temps, les Soviétiques avaient pris une autre initiative afin de favoriser l'avancement de l'idée d'une zone dénucléarisée. Depuis que le président Brejnev avait exprimé, en 1981, la volonté d'examiner des mesures qui s'appliqueraient au territoire soviétique, on avait suggéré que l'URSS aurait pu, par exemple, réduire le nombre de missiles nucléaires à portée intermédiaire présents dans la péninsule de Kola et dans d'autres secteurs de son territoire adjacents à la zone proposée, conformément à ce que les Suédois préconisaient.[28] À l'automne 1986, les Soviétiques ne se sont pas contentés de révéler précisément ce qu'ils comptaient faire ; ils sont allés jusqu'à annoncer qu'ils avaient *déjà appliqué* plusieurs mesures s'apparentant à celles qu'on envisageait de prendre. Pendant une visite qu'il effectuait à Helsinki le 13 novembre 1986, le Secrétaire

25. Christian Palme, "Thin Final Report on Nuclear-Free Zone", *Dagens Nyheterde* Stockholm, 2 juin 1987, p. 12, dans : *FBIS-WE*, 10 juin 1987, p. N1.
26. Signalé par Sergei Astakhov, dans : "For a Nuclear-Free North", *Selskaya Zhizn* de Moscou, 1er avril 1987, p. 3 dans : *FBIS Worldwide Report — Arms Control*, JPRS-TAC-87-029, 24 avril 1987, p. 116.
27. Yourii Kuznetsov, "Does the North Need AWACS Aircraft ?", La *Pravda* de Moscou, 28 mai 1987, p. 5, dans : *FBIS-Soviet Union (SU)*, 5 juin 1987, p. H7.
28. Voir, par ex., *ACR* juin 1983, pp. 404.B.20-21 ; et *ACR* janvier 1985, p. 404.B.30.

du Comité central du PCUS, M. Yegor Ligatchev, a fait savoir que l'URSS avait « déjà démantelé les lanceurs de missiles à moyenne portée dans la péninsule de Kola et la plupart des lanceurs de la même catégorie dans le reste du territoire couvert par les districts militaires de Leningrad et de la Baltique ; elle avait par ailleurs retiré de ces districts plusieurs bataillons de missiles tactiques opérationnels pour les déployer ailleurs ». En guise de dernier atout, M. Ligatchev a réitéré l'ancienne offre de retirer les sous-marins porteurs de missiles balistiques de la flotte de la Baltique, « dans le cadre de la mise en oeuvre de la proposition visant à créer une Europe du Nord exempte d'armes nucléaires ... à condition que les pays interlocuteurs parvinssent à s'entendre sur la question ». Rien n'indiquait que les Soviétiques seraient disposés à envisager l'application d'autres mesures sur leur propre territoire (par exemple, le démantèlement d'armes nucléaires tactiques de courte portée, dans le secteur, ou le retrait de tels engins), mais l'URSS a fait clairement comprendre qu'elle s'attendait à des gestes de réciprocité en échange des mesures déjà prises.[29]

L'annonce soviétique a provoqué des réactions diverses. Les dirigeants finlandais y ont vu un « geste unilatéral encourageant » et « très significatif ».[30] Le premier ministre suédois Ingvar Carlsson a affiché plus de réserve et il s'est contenté de déclarer que c'était là « un pas en avant ».[31] Divers critiques, dont le commandant en chef des forces armées norvégiennes, le général Fredrik Bull-Hansen, a souligné que les armes en question avaient été démantelées quatre ans plus tôt et remplacées par des missiles plus précis et à plus grande portée, basés ailleurs en Union soviétique, mais toujours capables de frapper les pays nordiques.[32] En fait, l'URSS avait fait savoir dès

29. Reportage de l'agence TASS depuis Moscou, en anglais, 18 h 36, heure de Greenwich, le 13 novembre 1986, dans : *FBIS-SU*, le 14 novembre 1986, p. G9.
30. Service national d'Helsinki en finlandais, 17 h, heure de Greenwich, 13 novembre 1986, dans : *FBIS-WE* (14 novembre 1986), pp. P1-P2 ; et Service national d'Helsinki en finlandais, 10 h 30, heure de Greenwich, 15 novembre 1986, dans : *FBIS-WE*, 17 novembre 1986, p. P1.
31. *Reuters*, 28 novembre 1986.
32. Voir, par ex., le Service international TASS de Moscou, en russe, 19 h 28, heure de Greenwich, 14 novembre 1986, dans : *FBIS-SU*, 18 novembre 1986, pp. G7-G8.

1982 qu'elle allait remplacer les vieux missiles balistiques à portée intermédiaire SS-4 et SS-5 par de nouveaux SS-20.[33] Ceux-ci pouvaient effectivement atteindre la zone nordique, ainsi que l'Europe, depuis des points situés au-delà de l'Oural ; les SS-20 ont la portée voulue pour frapper la Norvège septentrionale, depuis la Sibérie orientale, soit depuis la frontière soviéto-mongolienne.[34] Jusqu'au début des années 1980, il y avait en tout neuf SS-5 déployés dans la péninsule de Kola, mais le secrétaire général Andropov a annoncé en octobre 1983 (et cela a été confirmé le mois suivant par des porte-parole des États-Unis) que les derniers SS-5 avaient été mis au rancart.[35]

Des sources occidentales ont émis l'hypothèse que les « bataillons de missiles tactiques opérationnels », dont M. Ligatchev avait dit qu'ils avaient été retirés des districts militaires de Leningrad et de la Baltique, étaient en fait redéployés dans le cadre d'un programme de modernisation des missiles tactiques de courte portée et des missiles balistiques nucléaires de champ de bataille, les *Scud* (portée de 160 à 300 km) étant remplacés par des SS-23 (portée de 500 km), les *Frog* (portée de 70 km) par des SS-21 (portée de 120 km), et les SS-12 (portée de 900 km) par des SS-22 (portée équivalente).[36] On a alors fait observer que les *Frog-7* et les *Scud-B*, dont on croyait qu'ils étaient déployés dans la péninsule de Kola, y demeureraient probablement.[37]

Selon l'analyste suédois Lars Christiansson, il restait encore envi-

33. Voir, par ex., A. Vavilov, "The Key Problem of Our Day", *International Affairs*, Moscou, n° 2, 1982, p. 75.
34. Johan Jørgen Holst, "A Nuclear Weapon-Free Zone in the Nordic Area: Conditions and Options", dans : Kari Möttölä (sous la dir. de), *Nuclear Weapons and Northern Europe — Problems and Prospects of Arms Control*, Helsinki : Institut finlandais des affaires internationales, 1983, p. 10.
35. M. Youri Andropov répond à des questions du journal La *Pravda*, ambassade soviétique, Ottawa, *Communiqué de presse* n° 143, 27 octobre 1983, et B. Gwertzman, "U.S. Offers Proposal on Nuclear Missiles to Soviets at Geneva", *NYT*, 15 novembre 1983, pp. A1 et A15.
36. Lars Christiansson, "Soviet Initiative Changes Nothing", *Svenska Dagbladet* de Stockholm, 15 novembre 1986, p. 4, dans : *FBIS-WE*, 19 novembre 1986, p. P3.
37. "Now Look Again", *Economist*, 22 novembre 1986.

ron 1 200 armes nucléaires soviétiques (en excluant présumément les ogives des SLBM de la flotte du Nord basée dans la péninsule de Kola, dont le nombre dépasse à lui seul ce total) dans le « voisinage immédiat » de la zone dénucléarisée nordique dont on proposait la création.[38] Une autre étude récente inclut parmi les armes nucléaires soviétiques « déployées afin de servir dans la zone nordique » 569 à 670 ogives basées au sol (y compris les missiles balistiques à courte portée, les missiles de croisière, et les obus d'artillerie), 328 missiles ambivalents à courte portée installés à bord des navires de la flotte de la Baltique, et 550 autres équipant des bâtiments de la flotte du Nord. N'entraient pas dans ces estimations les armes air-sol ni les mines et les torpilles nucléaires.[39]

Les pages précédentes auront amplement démontré qu'une zone dénucléarisée nordique complète et entière est encore bien loin d'être réalité. Même les plus ardents et les plus optimistes partisans de l'idée admettent qu'avant d'aboutir à quoi que ce soit de concret à cet égard, il faudra des années d'analyses patientes, de plaidoyers, de consultations et, en fin de compte, de négociations entre les États intéressés. Entre-temps, les autres pays circumpolaires n'ont tout simplement pas grand-chose à envisager sur ce plan.

38. Christiansson, *op. cit.*, note 36.

39. Tomas Ries, "Nuclear Weapons and the Zone", cité dans : *ACR*, mars 1986, p. 404. B.43.

LA ZONE DÉNUCLÉARISÉE NORDIQUE : LES PROBLÈMES PRATIQUES

Même si l'on continue de progresser vers la création d'une zone dénucléarisée nordique (et plus d'observateurs cyniques voient la mise sur pied d'un groupe de travail d'experts gouvernementaux — sans doute la plus grande réalisation faite en ce sens jusqu'ici — comme étant une bonne façon de reléguer la question aux oubliettes une fois pour toutes), il est certain que l'on se heurtera à de nombreux problèmes pratiques. On peut répartir ces derniers sous six grandes rubriques : 1) l'étendue géographique ; 2) la portée fonctionnelle ; 3) les « zones mitoyennes » (ou ceintures de sécurité) ; 4) les assurances négatives ; 5) les modalités de vérification ; et 6) l'établissement de liens entre cette question et d'autres efforts de désarmement et de limitation des armements. Nous nous pencherons maintenant sur chaque rubrique isolément. Pour ce qui concerne l'étendue géographique, nous fonderons nos arguments sur cinq documents relativement détaillés qui ont transpiré du débat sur la création de la zone au cours des dernières années. Ce sont : 1) l'énoncé des principes adoptés par le Congrès nordique du travail en juin 1982 ;[40] 2) un manifeste publié au printemps de 1983 par les principaux mouvements pacifistes du Danemark, de la Norvège, de la Suède, de la Finlande, de l'Islande et des îles Féroé ;[41] 3) un projet de traité complet rédigé par le représentant norvégien Jens Evensen et publié pour la première fois

40. Steinar Moe, "Labor Movement Backs Nuclear-Arms-Free Zone", *Arbeiderblader* d'Oslo, 18 juin 1982, p. 6, dans : *FBIS-WE*, 22 juin 1982, p. P1.

41. Olafur Ragnar Grimmson, "Nordic nuclear-free options", *Bulletin of the Atomic Scientists* 41:6, juin-juillet 1985, p. 27 ; et Anders Hellebust, "A Nordic Nuclear Weapon-Free Zone : Implications for the North Atlantic", dans : *North Atlantic Network : The Alternative Alliance* (END Special Report), non daté, pp. 55-58.

en 1982 ;[42] 4) un discours prononcé par le premier ministre suédois Olof Palme à Helsinki le 1er juin 1983 ;[43] et 5) le rapport final du Comité des parlementaires nordiques, dont nous avons parlé plus haut, rapport que des représentants des douze partis ont signé le 1er juin 1987 ; les dirigeants du Parti social-démocrate du Danemark en ont d'ailleurs diffusé une ébauche en mars 1987.[44]

L'ÉTENDUE GÉOGRAPHIQUE

Dès l'origine, il a existé parmi les partisans de la création de la zone un quasi-consensus pour dire qu'elle devait au moins comprendre le territoire national (y compris les mers territoriales et l'espace aérien) du Danemark, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède. Une seule réserve a été exprimée occasionnellement, à savoir que dans la mesure où le Danemark et la Norvège semblent constituer les principaux obstacles à la création de la zone, du fait qu'ils sont tous deux membres de l'OTAN, ils pourraient être exclus d'un accord initial qui ne s'appliquerait dès lors qu'à la Finlande et à la Suède. L'Union soviétique a cependant fait savoir clairement qu'une telle solution à court terme n'est pas acceptable à ses yeux ; aucune des propositions détaillées relatives à la création d'une zone dénucléarisée nordique ne s'est limitée à ces deux derniers pays scandinaves. D'un autre côté, un mouvement s'est dessiné au cours des dernières années en vue d'élargir les frontières de la zone pour y inclure le territoire national de l'Islande, les îles Féroé et même le Groënland.

42. J. Evensen, "The Establishment of Nuclear Weapon-Free Zones in Europe : Proposal on a Treaty Text", dans : Sverre Lodgaard et Marek Thee (sous la dir. de), *Nuclear Disengagement in Europe*, Londres : Taylor et Francis pour le compte du SIPRI, 1983, pp. 167-189.
43. "Security and Stability in the Nordic Area" (Discours du premier ministre de Suède, M. Olof Palme, devant la Société Paasikivi, à Helsinki, le 1er juin 1983), dans : Möttölä (sous la dir. de), *op. cit.*, note 34, pp. 84-85.
44. Palme, *op. cit.*, note 25 ; pour connaître les détails du rapport, lire Brix, *op. cit.*, note 24 ; et Polyukhov, *op. cit.*, note 24. Nous avons pu obtenir le texte complet de deux documents seulement (le projet Evensen et le discours de M. Palme) ; il conviendra donc de se rappeler que l'analyse suivante est fondée dans une grande mesure sur des rapports plutôt fragmentaires et des descriptions recueillies indirectement dans la presse ou des revues spécialisées.

Quant à elle, l'Islande a exigé, après l'adoption à l'unanimité d'une résolution parlementaire sur la question, qu'une telle zone inclue obligatoirement la Baltique, ainsi que les mers de Norvège et de Barents ; elle a aussi insisté pour que la zone s'étende depuis la côte occidentale du Groënland jusqu'à la chaîne de l'Oural.[45] Comme nous l'avons vu plus haut cependant, l'Union soviétique a affirmé clairement que, même si elle était disposée à assujettir à certaines mesures collatérales ses propres territoires adjacents à la zone, celle-ci ne pouvait comprendre lesdits territoires. Il semble qu'une entente similaire soit intervenue au sujet de la mer Baltique. Ainsi, même si la Suède (entre autres) a demandé à un moment donné que la Baltique fît partie de la zone comme telle, il est désormais clair que toute restriction relative à cette mer devra être négociée à part (car elle concernerait nécessairement des États autres que les pays nordiques) et intégrée à un accord distinct, dont les termes pourraient néanmoins être négociés en même temps qu'un traité sur l'établissement d'une zone dénucléarisée nordique. Enfin, on s'entend généralement pour dire qu'étant donné les objections probables des grandes puissances maritimes, d'autres secteurs marins internationaux ne peuvent être compris dans la zone non plus. Ainsi donc, le traité sur la zone dénucléarisée nordique différerait du Traité de Tlatelolco et s'apparenterait plutôt à cet égard à celui de Rarotonga.

Lorsqu'on parle d'inclure l'Islande et le Groënland dans la zone, le principal problème découle du fait que ces deux pays (contrairement aux deux membres scandinaves de l'OTAN) abritent sur leur territoire d'importantes bases militaires américaines. Il est vrai que les deux (ainsi que les îles Féroé) se sont déclarés d'une certaine façon « exempts d'armes nucléaires ». Cependant, on peut mettre en doute la valeur juridique de la déclaration du Groënland, vu que le Danemark continue d'en définir la politique étrangère et la politique de défense ; la même affirmation vaut pour les îles Féroé. Les ministres islandais ont à maintes fois souligné qu'il était interdit de déployer des armes nucléaires sur le territoire de leur pays, quelles que puissent être les circonstances, mais les États-Unis se sont contentés de dire qu'ils ne recourraient pas à une telle mesure sans

45. *ACR* janvier 1986, p. 404.B.39.

demander la permission de Reykjavik.[46] En pratique, il est difficile, sinon impossible, de penser pouvoir conserver à la base militaire américaine de Keflavik son statut de zone exempte d'armes nucléaires en cas de guerre dans l'Atlantique Nord, vu qu'elle aurait un rôle clef dans la stratégie de lutte anti-sous-marine de l'OTAN.

LA PORTÉE FONCTIONNELLE

Sous ce titre, on inclut en fait toute une gamme de questions accessoires dont la plupart suscitent passablement de controverses dans le contexte nordique. L'une d'elles concerne la définition de ce qu'est une « arme nucléaire » ; c'est d'ailleurs un problème en Amérique latine, où certains États cherchent une exemption pour la fabrication des engins « explosifs nucléaires destinés à des usages pacifiques ». Pareil obstacle n'existe cependant pas dans le dossier nordique, car tous les pays qui feraient éventuellement partie de la zone ont ratifié le Traité sur la non-prolifération ; par conséquent, ils souscrivent à l'interdiction implicite des « armes nucléaires *ou de tout autre engin explosif nucléaire* » (c'est nous qui soulignons).

D'autres interdictions fondamentales qui s'appliqueraient aux membres de la zone si elle était créée ne sont pas contestées non plus : citons, par exemple, l'engagement à ne pas produire, mettre au point, recevoir, mettre à l'essai, entreposer ni déployer des armes nucléaires ou d'autres engins explosifs nucléaires, et à ne pas autoriser d'autres États à se servir des territoires nationaux de la zone à ces fins. Dans les propositions qu'ils ont présentées en 1982 et 1987 respectivement, le Congrès nordique du travail et le Comité des parlementaires nordiques ont également stipulé que les membres de la zone devaient s'abstenir d'apprendre à leurs forces armées à se servir des armes nucléaires, mais il est peu probable que cet élément suscite des controverses, si les États ont exprimé la volonté de renoncer à de telles armes en temps de paix et de guerre (il leur faudrait, de toute façon, prendre un tel engagement dès l'origine pour faire partie de la zone).

46. Voir, par ex., *ACR*, janvier 1985, p. 404.B.32.

Une question d'ordre fonctionnel continue de susciter un certain désaccord parmi les partisans de la création d'une zone dénucléarisée nordique : faut-il ou non interdire les *vecteurs* nucléaires ? M. Evensen applique l'interdiction à « tout instrument dont ... l'objet principal (probable) du déploiement est le transport ou la propulsion d'une arme ou d'un engin (nucléaire) ».[47] Voilà qui semble viser les vecteurs tels que les bombardiers à long rayon d'action, les missiles de croisière, les sous-marins porteurs de missiles balistiques, et le reste. Aucun des traités sur les deux zones dénucléarisées existantes ne va jusqu'à interdire pareils vecteurs. En outre, la condition formulée par M. Evensen poserait indubitablement des problèmes en ce qui concerne les navires ou les avions polyvalents (engins nucléaires et classiques) des États dotés d'armes nucléaires, qui traverseraient ou visiteraient le territoire d'un membre de la zone : même s'ils n'avaient pas effectivement d'armes nucléaires à bord, ils seraient munis d'équipements leur donnant une capacité nucléaire. Fait intéressant, la déclaration la plus complète que l'URSS ait faite sur sa position au sujet de la zone, par la bouche de « Youri Komissarov » en 1978, ne mentionne aucunement les vecteurs et s'en tient aux « ogives, aux bombes, aux munitions, aux grenades, aux mines, etc., qu'elles soient installées dans un système d'arme ou entreposées dans des silos ou des dépôts ».[48] D'un autre côté, les Soviétiques ont souvent dénoncé la présence de vecteurs alliés polyvalents dans les territoires des pays nordiques membres de l'OTAN, en affirmant que cela ne correspondait pas au statut de zone dénucléarisée qu'ils s'attribuaient.

Certains partisans de la création de la zone ont élargi encore davantage la portée des interdictions. Ainsi, selon son ébauche de mars 1987, le Comité des parlementaires nordiques voulait interdire, « à l'intérieur des frontières des pays visés, la mise en place d'installations ayant de près ou de loin quelque chose à voir avec l'emploi d'armes nucléaires ».[49] Voilà qui inclurait les installations servant à recueillir des renseignements sur les transmissions, à la

47. Evensen, *op. cit.*, note 42, p. 182.
48. Komissarov, *op. cit.*, note 12, p. 30.
49. Polyukhov, *op. cit.*, note 24, p. 54.

navigation, aux communications, et le reste, installations qui sont nombreuses chez trois membres nordiques de l'OTAN, y compris ceux qui n'autorisent pas la présence de « bases » étrangères sur leur territoire. Par exemple, en détectant et en interceptant les transmissions radio et radar, les stations d'écoute (on dit qu'il y en a au moins huit en Norvège et une en Islande)[50] peuvent aider à diriger des armes nucléaires vers leurs objectifs, et les radiophares de navigation à guider précisément les SLBM en calculant exactement les coordonnées de leur point de lancement. Les réseaux de sonars installés aux fonds des mers sont capables de repérer les sous-marins ennemis, y compris ceux qui transportent des missiles balistiques stratégiques. Il est possible de transmettre des ordres de tir grâce aux diverses installations de communications. Et le reste.

Il faut répéter ici encore que de telles interdictions dépassent de loin, par leur portée, celles stipulées dans les accords ayant créé les zones dénucléarisées existantes, et il est certain que les puissances occidentales les rejetteraient. Un problème tient au fait que les installations en question sont à peu près toutes polyvalentes : elles seraient au moins aussi utiles en cas de guerre classique pure et simple, elles renforcent la stabilité en temps de paix en permettant de déclencher tôt l'alerte en cas d'attaque, et elles peuvent même être intégrées aux mécanismes de vérification nécessaires pour confirmer que les accords actuels de limitation des armements sont respectés de part et d'autre.

Les droits de passage et de visite des États dotés d'armes nucléaires suscitent tout autant de controverses que les installations polyvalentes. Dans sa proposition de 1982, le Congrès nordique du travail interdit carrément « l'entrée en rade ou le passage des navires de guerre portant des armes nucléaires, et la circulation dans l'espace aérien nordique d'aéronefs ainsi armés ».[51] Il ne semble pas préciser, cependant, si une telle interdiction s'appliquerait dans les secteurs marins internationaux, y compris les détroits, aux mers territoriales

50. Owen Wilkes, *A Proposal for a Demilitarized Zone in the Arctic*, Waterloo (Ontario) : *Document de travail 84-4* de Projet Ploughshares, octobre 1984, p. 5.
51. *ACR*, 3 novembre 1982, p. 404.B.8.

(où le droit de « passage inoffensif » prime normalement), et aux eaux intérieures. Parlant de son ébauche de traité, M. Jens Evensen fait observer « qu'il serait ... difficile ou impossible à un État d'interdire le passage inoffensif dans ses mers territoriales ou l'espace aérien au-dessus de ces dernières », et que « la même opinion vaut pour les passages débouchant dans la Baltique ». Il poursuit en disant qu'il faudrait également interdire « les manoeuvres navales des navires alliés munis d'armes nucléaires dans les mers territoriales d'un État dénucléarisé », « la présence de pareils bâtiments dans les eaux intérieures et les ports d'un tel État », « le passage d'aéronefs portant des ogives nucléaires dans l'espace aérien ... (on pourrait peut-être autoriser le passage inoffensif au-dessus des mers territoriales) », et le survol d'un État exempt d'armes nucléaires par des missiles de croisière. Fait plutôt curieux, cependant, M. Evensen ajoute « qu'il ne faudrait pas exclure entièrement les visites de courtoisie occasionnelles par des navires de guerre porteurs d'engins nucléaires » (!)[52]

Dans son rapport de 1987, le Comité des parlementaires nordiques semble suivre d'assez près la proposition de M. Evensen en ce qui concerne les droits de passage ; il fait observer que l'établissement de la zone ne devrait pas restreindre les droits traditionnels de passage dans les détroits internationaux ou les eaux territoriales, et que les interdictions ne devraient s'appliquer qu'aux eaux intérieures et aux ports. Et même ici, on ferait une exception en autorisant les navires porteurs d'armes nucléaires à entrer dans les ports ou à jeter l'ancre, en cas d'urgence. De même, les avions munis d'armes nucléaires n'auraient pas le droit de pénétrer dans l'espace aérien territorial ni d'utiliser les aérodromes nationaux, sauf qu'en vertu « de règles spéciales à définir, [ils] pourraient traverser l'espace aérien national et se poser en cas d'urgence ».[53]

De telles dispositions sur les droits de passage et les visites dans les ports seraient un peu plus restrictives que celles des ententes existantes (le traité de Tlatelolco est ambigu sur la question, tandis

52. Evensen, *op. cit.*, note 42, p. 175.
53. Polyukhov, *op. cit.*, note 24, p. 54.

que celui de Rarotonga autorise expressément de telles activités), mais elles ne satisferaient toujours pas aux exigences de l'Union soviétique. Celle-ci a maintenu dans le passé qu'il faudrait rigoureusement interdire aux navires portant des armes nucléaires de traverser les eaux territoriales d'un État dénucléarisé ou de faire escale dans ses ports ; parallèlement, cependant, elle défend les droits maritimes traditionnels de libre passage en haute mer et dans les détroits internationaux. Comme auparavant, sa volonté d'offrir des assurances négatives aux membres de la zone pourrait bien dépendre d'une certaine manière de l'acceptation de l'interprétation qu'elle donne ainsi à l'expression « exempt d'armes nucléaires ». D'un autre côté, il est essentiel pour l'Union soviétique que le droit de libre passage en haute mer et dans les détroits internationaux, à proximité de la zone, demeure intact, car sa flotte du Nord est basée dans la péninsule de Kola, ce qui l'oblige à traverser les eaux contiguës à la zone pour atteindre la haute mer ; par ailleurs, les deux tiers de ses installations navales d'entretien et de radoub sont situées sur les côtes de la Baltique.

Quant à eux, les États occidentaux dotés d'armes nucléaires s'opposeraient sans doute avec vigueur à toute tentative qui aurait pour objet d'empêcher des membres de la zone d'autoriser à leur gré la visite de navires porteurs d'engins nucléaires. Les États-Unis ont montré jusqu'où ils sont prêts à aller pour défendre ce principe en particulier, ou plus précisément, le principe consistant à ne pas confirmer ni nier la présence d'armes nucléaires à bord de leurs navires, dans le Pacifique Sud.

LES « ZONES MITOYENNES », OU CEINTURES DE SÉCURITÉ

Comme nous l'avons déjà vu, la notion de « zones mitoyennes » — secteurs adjacents à la zone dénucléarisée où les armes nucléaires des EDAN seraient assujetties à des règles quelconques (également appelées « mesures collatérales ») — est en fait presque aussi ancienne que le concept même de zone dénucléarisée nordique. Bien que les membres scandinaves de l'OTAN aient été les premiers à l'évoquer, et encore, seulement par rapport à l'Union soviétique, la

notion est depuis devenue un élément déterminant sans lequel la Suède refusera d'appuyer la création de la zone ; en outre, on pense maintenant qu'elle doit s'appliquer aux deux superpuissances, sinon à tous les EDAN. Les auteurs du Manifeste de paix des pays nordiques, publié en 1983, citaient à titre d'exemples les SS-12, SS-5 et sous-marins de la classe *Golf*, du côté soviétique, et les missiles de croisière américains air-sol et mer-sol déployés dans le nord-est de l'Atlantique, du côté occidental.[54] C'est en grande partie parce que le survol de leurs territoires par des missiles de croisière américains leur inspirait de grandes craintes et compromettait leur neutralité que la Finlande et la Suède ont recommencé à soutenir le mouvement en faveur d'une zone dénucléarisée nordique, vers la fin des années 1970 et au début des années 1980.

Par suite de l'annonce faite par les Soviétiques en novembre 1986, annonce dont nous avons parlé plus haut, il y aurait lieu de se demander à quelles autres mesures « mitoyennes » on pourrait s'attendre d'eux, sans verser dans l'utopie. Dans son discours de 1983, M. Olof Palme, on le sait, avait mentionné les armes nucléaires déployées au sol et en mer et avait ainsi donné à entendre qu'on s'attendait à ce que les Soviétiques éliminent au moins certaines des armes nucléaires tactiques à courte portée équipant les flottes du Nord et de la Baltique. Bien sûr, il ne faut pas oublier que l'URSS a annoncé qu'elle avait aussi réduit le nombre de missiles balistiques à courte portée et à portée intermédiaire dans les districts militaires de Leningrad et de la Baltique. Les partisans de la création de la zone semblent écarter la possibilité de réglementer les armes nucléaires air-sol (même celles ayant une portée relativement courte) ou les pièces d'artillerie nucléaire, car, soutiennent-ils, ces engins sont extrêmement mobiles, de sorte que toute restriction qui viserait leur déploiement n'aurait aucune valeur pratique.

Il est plus difficile de sonder les intentions et les attentes de l'URSS au sujet des mesures « mitoyennes ». Elles s'est dite disposée à éliminer les six sous-marins de la classe *Golf* porteurs de missiles balistiques dans la Baltique, dès que les pays nordiques se seront

54. Hellebust, *op. cit.*, note 41, p. 57.

entendus sur l'établissement de la zone, et peut-être même avant qu'un traité ait été effectivement signé. On pourrait voir là un signe de bienveillance destiné à encourager la création de la zone, mais en soi, cela est loin d'être la « dénucléarisation » de la Baltique que les Soviétiques eux-mêmes avaient réclamée. Les manoeuvres navales que des navires américains et d'autres pays de l'OTAN (certains étaient sans doute armés d'engins nucléaires) ont exécutées récemment auraient, semble-t-il, incité l'URSS à s'intéresser de nouveau à cette dernière option. Les Soviétiques cherchent depuis longtemps à faire reconnaître la Baltique comme étant une « mer fermée » d'où les navires de guerre des puissances extérieures seraient exclus. La dénucléarisation de la Baltique pourrait effectivement constituer un premier pas dans cette direction, mais Moscou doit bien comprendre qu'il lui faudra faire bien plus qu'éliminer les vieux sous-marins de la classe *Golf* pour convaincre les États occidentaux de s'intéresser à l'idée. Autre explication possible, bien sûr, les Soviétiques ne chercheraient pas vraiment à « dénucléariser » la Baltique, car ils savent bien que cela entraverait beaucoup trop leur propre planification militaire et qu'une telle mesure aurait peu de chances de jamais paraître acceptable aux yeux de l'Occident. Il est donc possible qu'ils moussent l'idée uniquement à des fins de propagande, dans l'espoir peut-être de réussir à limiter l'activité militaire des pays occidentaux dans la région, même si aucun accord formel n'est conclu à cet effet.

En ce qui concerne les autres secteurs marins situés à proximité de l'éventuelle zone dénucléarisée nordique, les partisans des « zones mitoyennes » dont la création toucherait l'Occident manquent de réalisme en supposant que des mesures du genre de celles annoncées par les Soviétiques en novembre 1986 suffiraient pour que les États-Unis acceptent de retirer de la région leurs sous-marins, navires et avions équipés de missiles de croisière. L'URSS, nous le répétons, devrait probablement prendre des mesures beaucoup plus significatives, qui toucheraient au moins ses armes nucléaires tactiques ; même alors, il ne serait pas certain que l'Occident donnerait son assentiment. De toute manière, il est très douteux que les Soviétiques eux-mêmes se plient à des restrictions de cette ampleur, étant donné que les missions de leurs forces dépassent de loin les limites de la région nordique.

LES ASSURANCES NÉGATIVES

Personne ne conteste l'idée que les États dotés d'armes nucléaires (EDAN), en dehors de la zone, devraient fournir aux pays de cette dernière des « assurances négatives » (s'engager à ne pas recourir ou à ne pas menacer de recourir aux armes nucléaires contre eux). Les Finlandais ont intégré cet élément à leurs propositions dès 1972, et les Soviétiques avaient même présenté une sorte de « garantie » avant cela. Les autres États nordiques ont cependant fait preuve de plus de réserve au sujet de l'idée, craignant qu'une association semblable avec les Grandes puissances confère ou semble conférer à ces dernières un certain droit de regard sur les affaires intéressant la sécurité des pays scandinaves. L'OTAN craint énormément, bien sûr, une interférence soviétique sur ce plan, tandis que la Suède a carrément écarté la possibilité d'accepter des assurances *positives* (s'engager à venir au secours d'un État menacé), car pareil comportement serait incompatible avec la neutralité. Invoquant les mêmes motifs, elle a également rejeté l'idée d'offrir des garanties différentes à divers membres de la zone : dans un tel contexte, les États-Unis garantiraient le statut d'État dénucléarisé de la Norvège et du Danemark, et l'Union soviétique, celui de la Finlande. La Suède tient plutôt à ce que les mêmes garanties soient accordées pour toute la zone.[55]

La plupart des partisans de la création de la zone dénucléarisée nordique ont affirmé qu'en ce qui a trait aux assurances négatives, les traités portant sur les zones dénucléarisées d'Amérique latine et du Pacifique Sud comportent des lacunes. La pire concerne ce que M. Evensen appelle « certaines réserves déplorables » exprimées dans les garanties antérieures fournies par les EDAN, tant dans le cadre des traités susmentionnés que dans des déclarations distinctes faites à l'ONU. Les partisans de l'établissement de la zone nordique semblent convenir que toute assurance négative doit être complètement *inconditionnelle*. Plusieurs ont fait observer que les assurances dont la validité serait mise en doute si un conflit armé touchant un EDAN éclatait ne signifieraient à toutes fins pratiques plus rien dans

55. *ACR*, septembre 1983, p. 404.B.22.

le contexte nordique, étant donné que trois des cinq pays complètement indépendants qui feraient partie de la zone appartiennent à l'OTAN et qu'un autre, nommément la Finlande, est lié à l'Union soviétique par son Traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle.

Une autre question moins importante, mais risquant malgré tout de susciter le désaccord, consiste à savoir s'il faut obtenir des assurances négatives de tous les EDAN du monde. Le plus grand défi est bien sûr de persuader l'Union soviétique d'offrir une garantie véritablement inconditionnelle, surtout si (comme on le pense) la zone nordique dont on envisage la création ne satisfait pas à ses normes déclarées relativement aux droits de passage et aux visites des ports, dans ladite zone ; le deuxième volet du même défi consisterait à obtenir des garanties quelconques des États-Unis (ou de la Grande-Bretagne, quant à cela), vu l'état d'esprit actuel des Américains. La plupart des partisans de la création de la zone continuent de soutenir que le projet ne peut se réaliser sans des assurances négatives de la part des deux superpuissances ; cela revient à accorder un droit de veto à Washington.

La vérification

Vérifier que les États non dotés d'armes nucléaires dans la zone respectent l'engagement de ne pas acquérir les moyens de fabriquer de tels engins ne devrait poser aucun problème, étant donné que tous les pays visés sont déjà parties au Traité de non-prolifération et, par conséquent, assujettis aux mesures de sécurité de l'AIEA, le cas échéant. Mais lorsqu'il s'agira de s'assurer que des armes nucléaires de pays extérieurs ne sont pas placées dans les territoires des membres de la zone (surtout si l'interdiction s'applique à toute l'infrastructure nucléaire), des difficultés de taille risquent de surgir. À l'heure actuelle, par exemple, les membres nordiques de l'OTAN soulignent qu'aucune arme nucléaire ne peut être apportée dans leurs territoires à bord de navires ou d'aéronefs alliés. En même temps, cependant, et contrairement à ce que fait la Nouvelle-Zélande, ils s'abstiennent de contester la politique des EDAN alliés, qui refusent

de confirmer ou de nier la présence d'armes nucléaires à bord de leurs navires. Il est donc difficile de savoir dans quelle mesure les souhaits des États non dotés d'armes nucléaires sont respectés à cet égard. Pareille ambiguïté ne serait plus acceptable advenant qu'un accord sanctionne officiellement la création d'une zone dénucléarisée, accord en vertu duquel les EDAN seraient mutuellement liés par des assurances négatives, si pareil accord interdisait le passage des navires et des avions porteurs d'engins nucléaires et leur venue dans les ports de la zone (comme l'ont déjà exigé, par exemple, l'Union soviétique et certains autres partisans de l'établissement de la zone). Il serait très difficile, sinon impossible, de vérifier l'observance de l'accord sans la coopération de l'État dont le navire ou l'aéronef porterait les couleurs, étant donné l'omniprésence des vecteurs polyvalents et bifonctionnels dans les forces armées des EDAN. Enfin, il est fort douteux que les EDAN occidentaux modifient leurs politiques traditionnelles pour respecter le caractère d'une zone dénucléarisée quelconque, voir des zones dénucléarisées en général.

Vérifier que les mesures collatérales appliquées aux secteurs internationaux ou aux territoires nationaux d'États extérieurs à la zone sont respectées, conformément au concept des « zones mitoyennes », présenterait des difficultés comparables, sinon plus grandes encore. Les Soviétiques n'ont pas précisé clairement s'ils autoriseraient l'inspection d'activités et d'installations sur leur propre territoire, dans le cadre d'un accord qui créerait une zone dénucléarisée nordique.[56]

Comme pour les assurances négatives, les États nordiques craignent que des puissances extérieures se servent des modalités relatives à la vérification, aux termes du traité, afin de s'ingérer dans leurs affaires. Cependant, l'Union soviétique a déclaré récemment qu'elle ne prévoit pas devoir aller faire des inspections dans les

56. Voir, par exemple, Michael Kjaergard, "A Nuclear-Free Zone Is a Step on the Road Toward a Nuclear-Free World", *Aktuelt* de Copenhague, 29 mars 1986, p. 12, dans : *FBIS-SU*, 10 avril 1986, p. AA14 ; et Youri Komissarov, "Two Approaches to Security Problems in Northern Europe", *Mirovaya Ekonomika i Mezhdunarodnyye Otnosheniya* n° 7, juillet 1986, dans : *FBIS Worldwide Report—Arms Control*, p. 22.

territoires nordiques.[57] En dernière analyse, les pays de la zone dénucléarisée nordique qui serait créée écarteraient fort probablement tout mécanisme complexe de vérification et s'en tiendraient dans la plupart des cas à la profonde confiance mutuelle qui s'est établie entre eux au cours de nombreuses années de consultation et de coopération.

LIER LA NOTION DE ZONE DÉNUCLÉARISÉE NORDIQUE À DES CONTEXTES PLUS LARGES

Le débat au sujet des liens existant entre la création d'une zone dénucléarisée nordique et un arrangement européen plus vaste n'oppose pas tant les ardents partisans de la notion entre eux que ces derniers et d'autres intervenants cherchant délibérément à retarder la réalisation d'une zone indépendante, voire à torpiller purement et simplement tout le projet même. Dans son discours de 1983, M. Olof Palme s'est opposé à l'établissement de tels liens, en faisant valoir que tout progrès réalisé en faveur de la création de la zone pouvait en soi contribuer véritablement à la réduction graduelle du rôle et du nombre des armes nucléaires en Europe.[58] Malgré tout, au même titre qu'il existe un « rapport » inévitable entre les progrès dans le domaine de la limitation des armements et d'autres événements survenant dans le monde (même quand l'établissement de tels rapports ne constitue pas un objectif avoué d'une ou de plusieurs parties aux négociations), il y a un lien inéluctable entre la création d'une zone dénucléarisée nordique et des aspects plus vastes de la limitation des armements en Europe. Bien que l'actuel gouvernement social-démocrate en Norvège soit plus favorable à la notion de zone dénucléarisée que le gouvernement antérieur, rien ne permet de croire qu'il abandonnera la position qu'il défend depuis longtemps et selon laquelle une zone dénucléarisée nordique doit faire partie d'un ensemble plus vaste. Tant que ce gouvernement et les autres

57. Carol Otto Brix, "Auken : The Soviet Union's 'No' to Nuclear Arms is Honestly Meant", *Berlingske Tidende* de Copenhague, 26 mars 1987, p. 5, dans : *FBIS Worldwide Report—Arms Control*, JPRS-TAC-87-028, 22 avril 1987, p. 27.

58. Palme, *op. cit.*, note 43, p. 85.

membres de la zone envisagée qui appartiennent à l'OTAN continueront d'exiger que tout accord soit sanctionné par les États-Unis et l'Alliance, et vu que l'accord en question a peu de chance de voir le jour à moins que des progrès spectaculaires s'accomplissent dans d'autres dossiers intéressant la limitation des armements en Europe (sinon dans le monde), la création d'une zone dénucléarisée nordique indépendante dépendra, à tout le moins dans l'avenir prévisible, des événements survenant ailleurs dans le monde.

Tout cela ne signifie pas que les efforts déployés jusqu'ici en faveur de la mise en place d'une zone dénucléarisée nordique ont été complètement vains. De nombreux partisans de la notion, notamment dans les milieux gouvernementaux finlandais, font valoir que le processus même de discussion et de consultation a permis de renforcer la norme contre l'introduction d'armes nucléaires en Europe du Nord, en temps de paix comme en temps de guerre, même s'il n'existe aucun traité formel à cet effet, et de susciter entre les pays nordiques un dialogue utile sur les questions de sécurité en général. Par exemple, on a souligné que le groupe d'experts gouvernementaux siégeant actuellement représente la première tribune où les pays nordiques se soient jamais consultés officiellement au sujet d'une question intéressant leur sécurité.

Certains observateurs soupçonnent qu'aucun des principaux « intervenants » dans le débat sur la création d'une zone dénucléarisée nordique (y compris l'Union soviétique) ne cherche vraiment à le faire aboutir *en tant que tel*, et qu'ils poursuivent en fait d'autres objectifs : du côté soviétique, on veut semer la dissension au sein de l'OTAN, et parmi les pays nordiques mêmes, on recherche les avantages auxiliaires susmentionnés. C'est peut-être là aller trop loin, car il est en effet fort possible d'accepter la longueur et la lenteur du processus, tout en insistant principalement sur sa valeur intrinsèque, sans pour autant abandonner ainsi l'objectif ultime qu'est la constitution formelle et négociée d'une telle zone. Mais par-dessus tout, il est important de comprendre que même les plus ardents partisans de la création de la zone, dans les milieux officiels nordiques, ne croient pas à la réalisation d'un tel accord dans l'avenir immédiat.

DES ZONES DÉNUCLÉARISÉES PANARCTIQUES

Au cours des dernières années, on a également formulé des propositions sur la création de zones dénucléarisées qui s'étendraient au-delà des pays d'Europe du Nord pour couvrir toutes les régions circumpolaires, ou des parties importantes de ces dernières. Elles ont été présentées par des organismes représentant les peuples autochtones, par de grands mouvements pacifistes, par des chercheurs spécialistes des questions de paix, et par des politiciens de l'opposition dans les États circumpolaires. La première de ces propositions remonte en fait au milieu des années 1960, et elle a pris la forme d'un article publié conjointement par un scientifique américain et un de ses collègues soviétiques.[59] Mais dans l'ensemble, c'est beaucoup plus récemment qu'on s'est intéressé à l'idée d'une zone dénucléarisée qui couvrirait l'Arctique tout entier ; au Canada, la principale avocate du concept est M^me^ Hanna Newcombe, chercheur dans le domaine de la paix.[60]

La notion a également suscité beaucoup d'intérêt à la Conférence circumpolaire inuit, organisme non gouvernemental (ONG) reconnu par l'ONU et représentant les Inuit de l'Alaska, du Canada et du Groënland. Enfin, le concept a commencé à occuper une place prépondérante dans le débat canadien sur les armes nucléaires, la politique de défense, la limitation des armements et la souveraineté

59. Alexander Rich et Aleksandr P. Vinogradov, "Arctic Disarmament", *Bulletin of the Atomic Scientists*, novembre 1964, pp. 22-23 ; résumé dans : *Scientific American*, janvier 1975, pp. 48-49.

60. Voir, par exemple, Hanna Newcombe, "A Proposal for a Nuclear-free Zone in the Arctic", *Peace Research* 12:4, octobre 1980, pp. 175-181 ; et Newcombe, "A Nuclear-Weapon-Free Zone in the Arctic , *Bulletin of Peace Proposals* 12:3, 1981, pp. 251-258.

dans l'Arctique, et il a été abordé à maintes reprises pendant les audiences parlementaires qui ont porté en 1985-1986 sur les relations extérieures du Canada et sur la reconduction de l'accord du NORAD. Sur la scène canadienne, le concept a reçu la sanction de divers groupes et personnes, notamment des diplomates et des généraux à la retraite ;[61] le Nouveau Parti Démocratique du Canada ;[62] M. Donald Johnston, critique du Parti Libéral (Opposition officielle) pour les Affaires extérieures ;[63] le rédacteur en chef de l'hebdomadaire bien connu *Macleans* et son collègue du *Globe and Mail* de Toronto ;[64] et des organismes tels que les Fédéralistes mondiaux du Canada,[65] la voix des femmes,[66] le Conseil québécois de la paix,[67] le Conseil des Canadiens,[68] et le Groupe des 78.[69]

La plupart des propositions sont plutôt vagues et peu détaillées, mais quelques-unes ont été explicitées davantage. Citons notamment les suivantes, qui serviront d'ailleurs de base à notre étude de la question : 1) Rich-Vinogradov (1964) ; 2) Hanna Newcombe (1980

61. Voir, par exemple, George Ignatieff, "In Self-Defence", *Macleans*, 21 avril 1980, p. 6 ; Ignatieff, "An Eight-Point Strategy for Survival", dans : Groupe des 78 et coll., *Canada and Common Security : The Assertion of Sanity*, Ottawa, 1987, pp. 5-7 ; et Leonard V. Johnson, "Toward Global Survival : Alternative Security for Canada," dans : *ibid.*, pp. 8-10.
62. Résolution B-17, dans : *Résolutions du Congrès de 1987 : Résolutions présentées au 14e Congrès du NPD fédéral*, Palais des Congrès, Montréal, 13 au 15 mars 1987 ; et Pauline Jewett, dans *Délibérations de la Chambre des communes*, 2 mars 1987, p. 3725.
63. "Turner Rejects Liberal MPs' Anti-Cruise Stance", *The Ottawa Citizen*, 3 mars 1987, p. A3.
64. Kevin Doyle, "A Nuclear-Free North", *Macleans*, 11 mai 1987, p. 2 ; "In Norway's Defence" (éditorial), *Globe and Mail* de Toronto, 15 mai 1987 ; et Sheldon E. Gordon, "Is Soviet Threat in Arctic Over-Rated?", *Globe and Mail* de Toronto, 9 janvier 1987, p. A7.
65. Fergus Watt, Directeur exécutif, dans : Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale (Chambre des communes), *Délibérations et témoignages* (ci-après appelé *CPAEDN*), fascicule n° 49, 22 novembre 1985, p. 7.
66. Donna E. Smith, *CPAEDN*, fascicule n° 50, 28 novembre 1985, p. 57.
67. Ed Sloane, *CPAEDN*, fascicule n° 48, 21 novembre 1985, pp. 36-37.
68. W. Kenneth Wardroper, Directeur, dans : Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada (Sénat et Chambre des communes), *Délibérations et témoignages*, fascicule n° 43, 25 février 1986, p. 40.
69. *"To Combine Our Efforts... : A Statement on Canadian Foreign Policy*, Stoney Lake (Ontario), septembre 1985, p. 2.

et 1981); 3) Rod Byers (1980);[70] 4) Robert Reford (1981);[71] 5) Owen Wilkes (1984);[72] 6) la Conférence circumpolaire inuit (1983 et 1986); et 7) Oran Young (1986).[73] Avant de voir dans quelle mesure ces diverses propositions sont réalisables et souhaitables, nous les comparerons entre elles pour ce qui est de l'étendue géographique et de la portée fonctionnelle.

L'ÉTENDUE GÉOGRAPHIQUE

MM. Rich et Vinogradov ont proposé que la zone dénucléarisée de l'Arctique comprenne d'abord l'Alaska et la Sibérie orientale, puis le Groënland et, progressivement, le reste de l'Arctique. En revanche, M^me^ Newcombe a soutenu qu'il fallait instaurer une zone panarctique dès le début, zone qui comprendrait « tous les secteurs (sur terre et sur mer, ainsi que l'espace aérien) situés au nord du 60^e^ degré de latitude nord » ; de légères modifications seraient apportées pour inclure Kamtchatka, les parties les plus méridionales de l'Alaska, et tous les territoires norvégiens et suédois ; c'est pourquoi l'on a dit de sa proposition qu'elle fixait comme limite de la zone le 60^e^ degré de latitude nord, « à peu près ».[74] Dans la deuxième version de son plan, M^me^ Newcombe, réagissant semble-t-il aux critiques selon lesquelles sa proposition réduirait de façon disproportionnée les déploiements d'armes nucléaires soviétiques étant donné leur forte concentration dans la péninsule de Kola, a ajouté qu'il serait souhaitable de fixer une frontière géographique relativement souple, ne prenant pas en compte la latitude en tant que telle, de façon à équilibrer les concessions des superpuissances et à prendre en considération les susceptibilités de ces dernières du point de vue de la

70. Observations formulées pendant une réunion sur la limitation des armements dans l'Arctique, à l'Institut canadien des affaires internationales, Toronto, 15 janvier 1980.
71. Robert W. Reford, "Our Seat at the Table : A Canadian Menu for Arms Control", *International Journal* 36:3, été 1981, surtout les pages 659 à 665.
72. Wilkes, *op. cit.*, note 50.
73. Oran R. Young, "The Militarization of the Arctic : Political Consequences and Prospects for Arms Control," document préparé pour la Conférence sur la souveraineté, la sécurité et l'Arctique, Université York, Toronto, 8 et 9 mai 1986.
74. Newcombe, 1980, *op. cit.*,note 60, p. 180.

stratégie mondiale.[75] Malgré tout, elle a par la suite critiqué d'autres auteurs qui faisaient valoir la nécessité d'exclure de la zone les installations nucléaires soviétiques de la péninsule de Kola ; elle a affirmé qu'elle les inclurait, bien au contraire, ainsi qu'Archangelsk, sur la mer Blanche.[76] Tout en admettant que son plan favoriserait une asymétrie à certains égards, elle pense que le Canada et les pays scandinaves devraient tout de même le présenter, simplement pour voir comment les superpuissances réagiraient et quelles modifications elles proposeraient d'apporter en vue d'éliminer cette asymétrie.[77]

Les deux autres analystes canadiens, MM. Rod Byers et Robert Reford, prévoyant que les deux superpuissances refuseraient d'inclure des parties de leurs territoires respectifs dans la zone, ont proposé d'en limiter l'étendue géographique à ce qu'on appelle les États « secondaires » de l'Arctique, à savoir le Canada, le Groënland, l'Islande, la Norvège, la Suède et la Finlande. Ils se sont également prononcés en faveur de la dénucléarisation de l'océan Arctique, au-delà des limites des eaux territoriales, mais dans le contexte d'un régime plus vaste de démilitarisation de la région.

Le chercheur néo-zélandais Owen Wilkes parle d'une « zone circumarctique démilitarisée (CADZ), mais il est clair, d'après le libellé de sa proposition, qu'il envisage en fait une zone dénucléarisée. La zone prévue par M. Wilkes est assez étendue, mais, et c'est d'ailleurs plutôt curieux, elle ne comprend pas le Bassin polaire central. Elle exclut également la plupart des territoires arctiques des deux superpuissances (tous ces territoires, sauf les îles du détroit de Béring, la côte nord de l'Alaska, la terre François-Joseph, ainsi que vraisemblablement les Aléoutiennes et les îles arctiques soviétiques situées à l'est de la terre François-Joseph). Elle englobe toutefois tous les secteurs marins existant entre les terres susmentionnées, ainsi

75. Newcombe, 1981, *op. cit.*, note 60, p. 257
76. Hanna Newcombe, "Off the Top : How Canada Can Help in Arctic Disarmament," dans : *Canada and the World.* Ottawa : Le Groupe des 78, 1985, pp. 21-22.
77. Hanna Newcombe, "Working Toward the Denuclearization of the Nuclear Powers", miméo, mars 1987, p. 4.

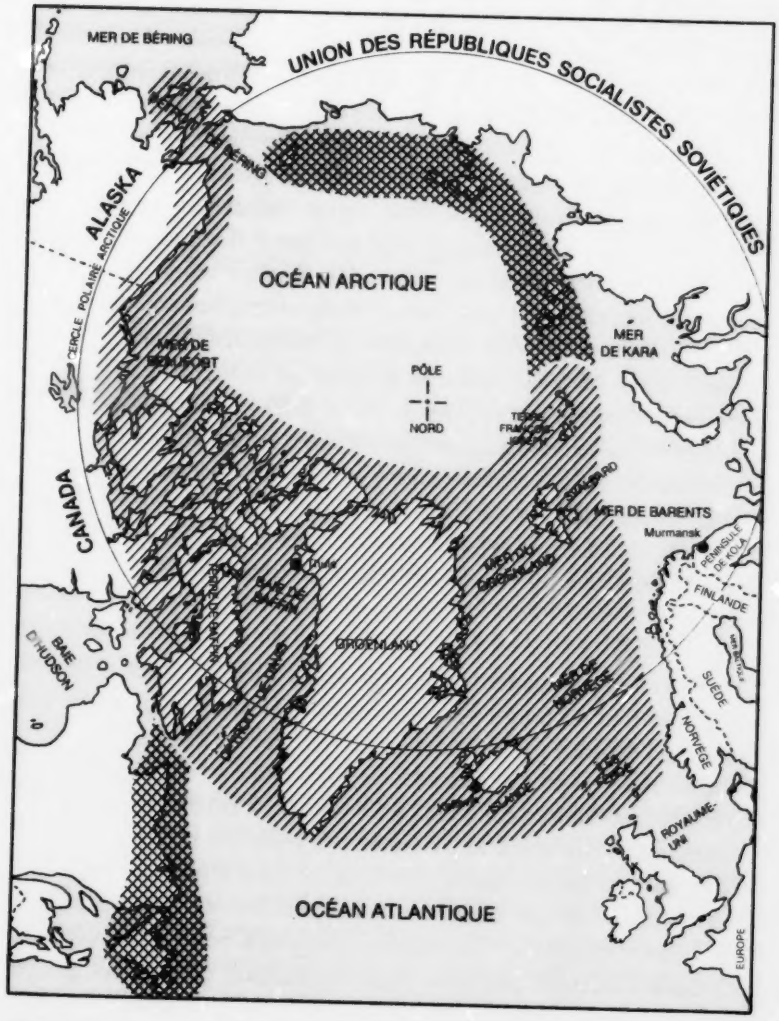
que, présumément, les eaux internationales et territoriales, comme le montre la carte ci-jointe (Figure 1). M. Wilkes évoque aussi la possibilité d'inclure certaines installations déployées en dehors des limites géographiques de la zone mais exerçant une influence sur celle-ci ; à titre d'exemple, il cite la station du Système d'alerte avancée pour missiles balistiques (BMEWS), aménagée à Fylingdales Moor (Angleterre),[78] bien qu'il fasse ici allusion au rôle des systèmes d'alerte stratégique relativement à la surveillance de la zone, plutôt qu'à la dénucléarisation *en tant que telle*.

Pendant sa troisième assemblée tenue à Frobisher Bay (Iqualuit) en 1983, la Conférence circumpolaire inuit (CCI) a décidé que son Conseil exécutif devait exercer des pressions auprès des Nations-Unies et de divers autres organismes internationaux pour encourager les États membres de l'ONU à adopter une politique qui ferait de l'Arctique une zone dénucléarisée.[79] Au moment de l'Assemblée de 1986, qui a eu lieu à Kotzebue (Alaska), la Conférence a affiché une attitude beaucoup plus circonspecte et plus définie lorsqu'il s'est agi de préciser ses intentions. Ainsi, au lieu simplement de sanctionner globalement l'idée vague d'une zone dénucléarisée arctique, les principes ébauchés au sujet d'une « politique de l'Arctique » par la Canadienne Mary Simon, Directrice générale de la CCI, exhortaient les intéressés à étudier de près la possibilité d'établir officiellement dans l'Arctique une zone dénucléarisée transnationale.[80]

En ce qui concerne l'étendue géographique, la résolution de la CCI faisait observer que la zone dénucléarisée envisagée devrait au moins inclure les secteurs terrestres et marins qui, dans les États-nations, correspondent à la terre natale circumpolaire des Inuit de l'Alaska, du Canada, du Groënland et de l'Union soviétique.[81] Pareille formulation semble exclure les zones internationales, telles

78. *Ibid.*, p. 7.
79. Résolution 83-01 de la Conférence circumpolaire inuit ... déclarant la position de la Conférence sur les activités nucléaires dans l'Arctique et les régions sub-arctiques ; extrait des dossiers du *Canadian Arctic Resources Committee* (CARC), Ottawa.
80. Conférence circumpolaire inuit, *Draft Principles for an Arctic Policy* (Document remis aux délégués à l'Assemblée générale de la CCI, à Kotzebue, en Alaska, en juillet 1986), p. 14.
81. *Ibid.*, pp. 14-15.

Figure 1: Zone démilitarisée circumarctique proposée par Owen Wilkes.



Zone démilitarisée circumarctique (CADZ)

Extension possible de la CADZ

que le Bassin polaire central. Le texte donne ensuite à entendre que certaines parties des territoires arctiques appartenant aux superpuissances pourraient être exclues (la péninsule de Kola serait sans doute de celles-là) : « Il est important que les limites proposées d'une zone dénucléarisée ne soient pas tracées de façon à trop désavantager un État-nation nucléaire bordant l'Arctique par rapport à un autre (à moins que d'autres mesures compensatoires soient offertes). Il faut prendre suffisamment en considération les éléments stratégiques de dissuasion existant dans chaque État-nation visé, et les divers pays de la région ne doivent pas en venir à penser que le tracé des frontières de la zone dénucléarisée recommandée menace leurs intérêts en matière de sécurité. »[82] Enfin, tout en déclarant explicitement que les « États-nations ne peuvent pas établir des zones dénucléarisées dans des secteurs ne relevant pas d'eux, notamment en haute mer, dans les détroits internationaux et dans l'espace aérien international », le document poursuit en signalant qu'il serait possible de créer, avec le consentement d'autres États-nations se trouvant en dehors de la zone dénucléarisée, des « zones de sécurité adjacentes » qui seraient régies par le droit international.[83] À ce stade-ci, la proposition de la CCI semble beaucoup emprunter au débat sur la zone dénucléarisée nordique.

La dernière proposition étudiée ici est la plus récente de toutes et elle nous vient du politicologue américain Oran Young ; en ce qui concerne l'étendue géographique, elle semble être une variante de la solution avancée plus tôt par MM. Byers et Reford. M. Young invite les États secondaires confinant à l'Arctique, à savoir le Canada, la Norvège, le Danemark et l'Islande, à « interdire officiellement le déploiement d'armes nucléaires (ou de vecteurs) sur leurs territoires ou à l'intérieur de leur zone économique exclusive (ZEE), le long de leurs côtes arctiques ».[84] La zone ainsi proposée serait moins étendue que celle envisagée par MM. Byers et Reford, en ce sens qu'elle exclurait la Suède et la Finlande, mais elle serait plus vaste en ce sens qu'elle inclurait la ZEE de 200 milles, et non pas seulement les eaux

82. *Ibid.*, p. 15.
83. *Ibid.*
84. Oran Young, *op. cit.*, note 73, pp. 34-35.

territoriales des États visés. En outre, tout en reconnaissant que les chances sont extrêmement minces pour que l'Union soviétique et les États-Unis acceptent un plan quelconque qui entraverait l'emploi d'armes stratégiques dans l'Arctique, M. Young propose néanmoins de désigner certains sanctuaires marins (par exemple, des zones que les autochtones emploient beaucoup pour assurer leur subsistence) où tous les États bordant l'Arctique conviendraient de ne pas placer ni déployer des armes nucléaires.[85]

PORTÉE FONCTIONNELLE

La portée fonctionnelle de la proposition de MM. Rich et Vinogradov, tout comme l'étendue géographique de la zone qu'ils envisagent, est relativement restreinte (sauf si on la compare aux ententes qui portent sur des zones dénucléarisées et qui ont effectivement été négociées pour d'autres parties du monde, depuis la première parution de leur article). Par conséquent, dans la zone proposée par ces deux auteurs, il ne pourrait y avoir ni armes nucléaires, ni vecteurs, ni bombardiers ou missiles à long rayon d'action, mais les installations militaires en tant que telles, c'est-à-dire les aérodromes et les bases (et les installations de défense, telles que les stations de radar) pourraient y rester.[86]

M^me^ Newcombe va beaucoup plus loin dans sa proposition, car elle interdirait non seulement les armes nucléaires et leurs vecteurs, mais aussi les installations auxiliaires qui pourraient aider à entreposer ou à lancer des armes nucléaires ; elle cite en effet les entrepôts aménagés en Norvège et les stations du réseau Loran-C existant dans ce même pays . . . ou encore les installations portuaires où des sous-marins porteurs d'engins nucléaires pourraient accoster, se ravitailler ou être radoubés.[87] Seuls les systèmes d'alerte stratégique seraient autorisés, et encore, il faudrait qu'ils passent sous la coupe d'un organisme des Nations-Unies. Plus récemment, cependant,

85. *Ibid.*, pp. 33 et 35.
86. Rich et Vinogradov, *op. cit.*, note 59, pp. 22-23.
87. Newcombe, 1980, *op. cit.*, note 60, p. 179.

M^me^ Newcombe a semblé accueillir favorablement une proposition visant à faire de l'océan Arctique un sanctuaire pour les sous-marins SSBN des deux superpuissances (proposition qu'elle attribue à M. Byers). Cela semble être l'antithèse même du concept de zone dénucléarisée, fait-elle observer tout en reconnaissant qu'une telle option nierait l'esprit de sa proposition, mais il importe de faire preuve de souplesse. L'essentiel, c'est d'en arriver à un premier accord.[88] M. Robert Reford pense lui aussi que la constitution d'un sanctuaire pour SSBN dans l'océan Arctique représenterait une solution de rechange par rapport à un régime de dénucléarisation ou de démilitarisation.

Dans la zone circumarctique démilitarisée (CADZ) qu'il propose de créer, M. Owen Wilkes interdirait, outre les armes nucléaires en tant que telles, de nombreuses autres « installations faisant partie de l'infrastructure de combat nucléaire ». Citons notamment les *emplacements d'entreposage d'engins nucléaires* (lieux où des armes nucléaires sont stockées ou dont on compte se servir à cette fin), les *points de lancement d'armes nucléaires* (aérodromes destinés à des avions pouvant transporter des engins nucléaires ou à des avions chargés de ravitailler ces appareils, et les ports pour navires munis d'engins nucléaires...), et les *centres de contrôle des charges nucléaires* (postes de communications destinés à diriger les armes nucléaires ou leurs vecteurs — par exemple, les stations de communications du *Strategic Air Command* pour les bombardiers *B-52*). Les stations Loran-C tombent elles aussi dans cette catégorie, ainsi que les *aires d'essai et de production des armes nucléaires* (où l'on conçoit, met à l'essai ou fabrique les armes nucléaires ou leurs vecteurs). Sont également visés les polygones d'essai des armes et des missiles nucléaires.[89]

À l'instar de M^me^ Hanna Newcombe, M. Wilkes considère que les installations d'alerte stratégique joueraient un rôle utile dans la zone, car elles permettraient de garantir l'application de l'accord et, plus

88. Newcombe, mars 1987, *op. cit.*, note 77, p. 4.
89. Wilkes, *op. cit.*, note 50, p. 8.

généralement, de renforcer la stabilité stratégique en alertant tôt les deux blocs en cas d'attaque. Tout comme M^me^ Newcombe aussi, il préconise que les installations en question passent sous la coupe d'une autorité (présumément) moins partiale, au lieu de rester sous la direction des superpuissances, mais il ajoute une nuance intéressante : plutôt que de créer un nouvel organisme de l'ONU, on confierait tout simplement les installations aux États secondaires de l'Arctique dans la zone. Ainsi, les réseaux de sonars installés au fond des mers dans le corridor Groënland-Islande-Royaume-Uni (GIUK) relèveraient de l'Islande ; les radars du Réseau d'alerte lointaine (DEW) seraient confiés aux États sur les territoires desquels ils sont situés (Canada, Groënland et Islande) ; les avions AWACS (Système aéroporté d'alerte et de contrôle) seraient sous la coupe de pays non alignés tels que la Suède et la Finlande, et les stations du réseau BMEWS, au Groënland et en Grande-Bretagne, seraient exploitées par les pays hôtes, tandis que le Canada se chargerait de la station de l'Alaska. Dans tous les cas, l'information recueillie serait mise à la disposition de quiconque en ferait la demande.

Certaines stations de renseignement sur les transmissions, installées en Norvège, seraient fermées, car M. Wilkes estime que les Américains s'en servent à des fins stratégiques offensives (guider des missiles vers des installations de la péninsule de Kola), et la Norvège, à des fins défensives. Cependant, d'autres stations situées dans les parties centrales et occidentales du pays seraient utilement employées pour surveiller le corridor GIUK. M. Wilkes reconnaît « qu'il ne serait sans doute pas facile » de décider précisément quelles stations il y aurait lieu de conserver. Il pense aussi que les États-Unis refuseraient de confier tout simplement certaines de leurs stations électroniques ultra-perfectionnées de collecte et de traitement des données à des puissances étrangères. Il propose cependant de brandir la menace d'une nationalisation soudaine et obligatoire pour convaincre Washington de ne pas retirer son meilleur matériel, ce qui réduirait l'efficacité des réseaux de surveillance.[90]

Au fil des années, la Conférence circumpolaire inuit a elle aussi

90. *Ibid.*, pp. 9 et 11.

été assez précise quant à la portée des interdictions qui vaudraient dans une zone dénucléarisée arctique. Ainsi, la résolution adoptée par l'Assemblée générale en 1983 recommandait de prohiber non seulement les essais d'engins nucléaires, les armes atomiques et les « dépotoirs » nucléaires, mais aussi les programmes d'exploitation de l'uranium, du thorium, du lithium ou d'autres matières servant à l'industrie nucléaire dans « notre patrie », et les missions d'exploration à cet égard.[91] Se déclarant contre les essais des missiles de croisière dans le nord du Canada, les auteurs de la résolution précisaient que les vecteurs tomberaient aussi sous le coup des interdictions.

« Le Projet d'ensemble de principes relatifs aux utilisations pacifiques et sûres de l'Arctique », rédigé pour l'Assemblée de Kotzebue en 1986, avait lui aussi une vaste portée,[92] mais tel n'était pas le cas du « Projet d'ensemble de principes sur la sécurité et le désarmement du monde et de l'Arctique », présentés à la même assemblée aux fins de discussion. En fait, ces derniers principes suivaient à la lettre les accords sur les zones dénucléarisées existantes et, en ce qui concernait la portée des interdictions, ils soulignaient simplement que « la mise au point, l'acquisition ou le fait de posséder des explosifs nucléaires dans une telle zone, à quelque fin que ce soit, irait à l'encontre du concept de zone dénucléarisée ».[93]

Les deux ensembles de principes susmentionnés favorisent le maintien de « systèmes de détection passifs » dans la zone. Toutefois, le second ensemble laisse entendre que tout accord de coopération conclu entre des États-nations pour mettre en place ces systèmes de défense ou d'autres encore devrait préciser expressément que toute participation à de telles activités ne suppose aucun engagement à être partie à un dispositif actif de défense contre les missiles balistiques.[94]

91. Résolution 83-01, *op. cit.*, note 79.
92. CCI, *op. cit.*, note 80, p. 10.
93. *Ibid.*, p. 15.
94. *Ibid.*, p. 17.

Finalement, la proposition de M. Oran Young sur la constitution d'une zone dénucléarisée limitée aux États secondaires de l'Arctique interdirait le déploiement des armes nucléaires en tant que telles et de leurs vecteurs ;[95] elle irait ainsi plus loin que les accords sur les zones dénucléarisées existantes, sans pour autant prohiber d'autres éléments de l'infrastructure nucléaire militaire. M. Young préconise par ailleurs la conclusion d'un accord distinct qui interdirait le dépôt de déchets radioactifs dans l'Arctique.

La question des droits de passage constitue un aspect particulier de la portée fonctionnelle de la zone auquel plusieurs des auteurs étudiés ici ont accordé une certaine attention ; cela n'est sans doute pas surprenant, étant donné le caractère principalement maritime du milieu arctique. Dans la première version de sa proposition, M^me^ Hanna Newcombe reconnaît que les superpuissances (et surtout l'Union soviétique) rejetteraient sans doute tout accord qui interdirait le passage des sous-marins dans les eaux libres de l'océan et sous la glace, et qu'il serait difficile de vérifier l'observance d'une telle interdiction ; tout en admettant cette réalité, elle affirme que tout traité dont l'objet serait de créer une zone dénucléarisée devrait interdire le passage des submersibles.[96] Dans sa deuxième version, elle évoque de nouveau les problèmes de vérification et reconnaît qu'une telle interdiction défavoriserait davantage l'Union soviétique, étant donné que ses sous-marins ne pourraient plus dès lors se rendre dans les eaux méridionales depuis les ports situés dans le Nord. Mais M^me^ Newcombe conclut cette fois qu'il faudrait sans doute autoriser le passage dans l'océan Arctique ou sous ses glaces des bâtiments navals transportant des armes nucléaires.[97] Elle ne cherche aucunement, cependant, à concilier cette affirmation avec le fait qu'en vertu de sa proposition, il serait de toute façon impossible de baser de tels sous-marins (et d'autres navires pouvant transporter des armes nucléaires) dans des ports septentrionaux! Dans un document daté de février 1987, M^me^ Newcombe revient à sa position initiale, à savoir que « les règles relatives à la création d'une nouvelle zone dénucléa-

95. Young, *op. cit.*, note 73, p. 34.
96. Newcombe, 1980, *op. cit.*, note 60, p. 180.
97. Newcombe, 1981, *op. cit.*, note 60, p. 255.

risée interdiraient non seulement le déploiement d'armes nucléaires dans ces territoires... mais aussi le passage de vecteurs dans les eaux visées ou dans l'espace aérien correspondant ».[98]

Parlant d'une « zone de paix » dans l'océan Arctique, M. Byers déclare quant à lui qu'il faudrait sans doute autoriser le passage des armes nucléaires via les zones maritimes et l'espace aérien. Pour ce qui concerne la zone dénucléarisée dont il propose la création et qui se limiterait aux territoires des États secondaires de l'Arctique, il a convenu qu'on devrait autoriser les bâtiments soviétiques à emprunter les eaux territoriales pour se rendre dans la mer de Barents.[99]

M. Owen Wilkes amorce la discussion sur le sujet en déclarant carrément que, dans la zone circumpolaire démilitarisée (CADZ), tout passage d'armes nucléaires serait interdit. Cependant, il fait presque immédiatement marche arrière en faisant observer qu'il « serait probablement plus difficile » de faire respecter une telle interdiction que celle relative au déploiement des engins nucléaires, « étant donné que les États-Unis et l'Union soviétique sont tous deux opposés en principe à tout accord qui les empêcherait d'utiliser les eaux et l'espace aérien internationaux ». M. Wilkes poursuit ainsi : « Mais on pourrait certes prohiber le passage de tels engins dans les territoires des États indépendants de la zone. En d'autres termes, les navires et les aéronefs des puissances nucléaires ne seraient pas autorisés à faire escale dans les ports ou les aérodromes de la zone, à moins que les autorités compétentes garantissent qu'aucune arme nucléaire ne se trouve à bord des bâtiments ou appareils en question. »[100] Il semble donc avoir concédé qu'une interdiction visant le passage de ces derniers dans les eaux internationales ne serait pas praticable. Pourtant, plus loin dans son exposé, il fait souvent allusion à « l'interdiction qu'il faudrait édicter au sujet du passage des armes nucléaires dans la zone » pour dresser entre les deux superpuissances la « barrière » qui, à ses yeux, représente

98. Hanna Newcombe, "A Nuclear Free Zone in the Arctic", exposé pour le *Forum of Scientists on The Staged Elimination of Nuclear Weapons*, Moscou, du 14 au 16 février 1987, p. 1.

99. Byers, *op. cit.*, note 70.

100. Wilkes, *op. cit.*, note 50, p. 8.

la fonction la plus importante de la CADZ.[101] Plus loin encore, M. Wilkes soutient qu'il serait facile de garantir les droits de passage inoffensif aux sous-marins soviétiques naviguant en surface et se rendant des secteurs de la flotte du Nord à ceux des flottes de la mer Noire et de la Baltique.[102] Il semble difficile, sinon impossible, de concilier cette affirmation avec l'interdiction visant le passage des armes nucléaires dans la zone, à moins que la restriction relative au « passage inoffensif » vale uniquement pour les secteurs marins situés à la limite de la zone et apparemment non inclus dans cette dernière, si l'on se fie à la carte explicative (les eaux au large des côtes de Norvège et du Royaume-Uni). Mais qu'advient-il alors de la « barrière » supposément impénétrable que la zone est censée constituer ? Que dire aussi de l'affirmation que M. Wilkes fait plus tard, à savoir que l'établissement de la zone priverait les bâtiments soviétiques de leur accès à l'Atlantique Nord, et ceux des États-Unis, à la mer de Norvège ?[103] Comme ce dernier point le fait voir, M. Wilkes ne se préoccupe pas uniquement d'empêcher le passage des sous-marins dans la zone. Pour reprendre ses mots, « les vols de bombardiers, d'avions de reconnaissance stratégiques, de missiles de croisière, voire d'autres aéronefs ou bâtiments navals, seraient (aussi) interdits ». En fait, il va jusqu'à proclamer « qu'en principe, le survol de la zone par les missiles balistiques serait prohibé » également ![104]

Enfin, les propositions de la Conférence circumpolaire inuit ne mentionnent qu'une seule fois la question du « passage » (et encore, indirectement), et ce, dans l'ébauche d'un principe formulé en 1986 et déclarant que les « États-Nations ne peuvent établir des zones dénucléarisées dans les secteurs ne relevant pas de leur autorité, notamment en haute mer, dans les détroits internationaux et dans l'espace aérien international ».[105] Pareil libellé reste muet sur les droits de passage dans les eaux territoriales (ou sur les visites dans les ports, quant à cela), mais il ne semble pas interdire le passage d'armes nucléaires dans les secteurs internationaux adjacents à la

101. *Ibid.*
102. *Ibid.*, p. 9.
103. *Ibid.*, p. 10.
104. *Ibid.*, p. 9.
105. CCI, *op. cit.*, note 80, p. 15.

zone, à moins que les EDAN soient d'accord, ce qui extrêmement improbable.

QUELLES SONT LES CHANCES POUR QU'UNE ZONE DÉNUCLÉARISÉE SOIT CRÉÉE À L'ÉCHELLE DE L'ARCTIQUE ?

Le principal empêchement à la création d'une zone dénucléarisée qui engloberait tout l'Arctique demeure le rôle clef que la région joue dans les stratégies nucléaires des deux superpuissances, rôle qui grandira quasi certainement dans l'avenir. Ce serait verser dans l'utopie pure et simple que d'espérer voir l'Union soviétique démanteler tout son énorme complexe nucléaire et l'infrastructure connexe dans ses propres territoires arctiques (y compris la péninsule de Kola et la principale base des sous-marins SSBN de la flotte du Pacifique, à Petropavlovsk, dans la péninsule Kamtchatka), et renoncer à déployer ses SSBN dans les eaux arctiques voisines de son territoire, à moins que se concrétise un désarmement nucléaire général et complet. Et s'attendre à ce que les États-Unis et leurs alliés occidentaux retirent tout rôle à leurs territoires arctiques dans leurs infrastructures nucléaires tiendrait presque autant de l'illusion. Il est vrai que relativement peu d'armes nucléaires sont effectivement déployées en Alaska (Arkin et Fieldhouse mentionnent uniquement quelque soixante-dix charges nucléaires de profondeur, qui seraient entreposées à la station navale de l'île Adak, dans les Aléoutiennes) ; à cet égard, cet État américain se classerait au vingt-cinquième rang par rapport aux autres, mais il occuperait le deuxième rang, avec pas moins de quarante-deux installations distinctes, pour ce qui est des infrastructures nucléaires telles que les définissent les deux mêmes auteurs.[106] Il est donc loin d'être sûr que, comme certains le

106. Arkin et Fieldhouse définissent comme il suit l'expression "infrastructure militaire" : "Forces nucléaires ; centres de décision ; établissements de recherche et de développement ; aires d'essais et d'entraînement nucléaires ; installations de surveillance ; centres de commandement, de contrôle et de communications ; et installations scientifiques ou électroniques qui épaulent les forces nucléaires en temps de paix ou de guerre (stations de météo, de navigation, de radar, de pistage optique et de protection civile)." William M. Arkin et Richard W. Fieldhouse, *Nuclear Battlefields: Global Links in the Arms Race*, Cambridge, Massachusetts: Ballinger, 1985, p. 169. La plupart des installations d'Alaska entrent dans les catégories suivantes : surveillance aérienne et anti-sous-marine, détection des essais d'engins nucléaires, communications, navigation et alerte lointaine. Pour plus de détails, voir : *ibid.*, pp. 172-174.

supposent, les États-Unis accepteraient de renoncer à leurs installations d'Alaska à moins que les Soviétiques dénucléarisent totalement tous leurs territoires arctiques.

Quant aux alliés des États-Unis confinant à l'Arctique, se couper complètement de l'infrastructure nucléaire de la superpuissance « protectrice », vu le caractère polyvalent d'un grand nombre des technologies et des installations visées, équivaudrait à rompre toutes leurs relations de défense et à substituer une politique de non-alignement à une politique d'alliance. De même, il n'est pas facile d'établir la distinction entre les installations de soutien, utiles aux fins d'une première frappe ou d'une stratégie de combat nucléaire, et les installations nécessaires pour exécuter une seconde frappe, c'est-à-dire une attaque de représailles pure et simple, sur laquelle repose la doctrine de la « destruction mutuelle assurée », ou encore, dans certains cas, pour donner l'alerte tôt en temps de paix, fonction à laquelle la quasi-totalité des analystes attribuent un rôle stabilisateur. Par exemple, les centres conçus pour transmettre les ordres d'attaque aux bombardiers à long rayon d'action serviront tout autant pour une seconde que pour une première frappe. En revanche, les radars qui favorisent la stabilité en donnant tôt l'alerte, si l'ennemi attaque le premier, et en le dissuadant ainsi d'attaquer de toute manière, peuvent également jouer un rôle si celui qui les possède attaque le premier, car ils contribueront alors à affaiblir la force de la riposte ennemie.

La création de toute zone dénucléarisée moins vaste qui intéresserait seulement les pays arctiques n'ayant pas rang de superpuissance (zone du genre proposé par Byers, Reford et Young) devra nécessairement attendre qu'un consensus s'établisse entre les États d'Europe du Nord eux-mêmes. À ce stade-ci, absolument rien ne porte à croire que ces derniers seraient disposés à faire participer à leurs discussions déjà difficiles le seul autre pays arctique non doté d'armes nucléaires, à savoir le Canada, car cela compliquerait encore davantage l'établissement d'une zone dénucléarisée nordique. Pareille perspective n'exclut évidemment pas les actions unilatérales et individuelles de la part des États concernés, mais c'est là un sujet qui dépasse le cadre de notre exposé, bien qu'il soit certes digne d'une étude plus approfondie.

L'idée d'enlever les installations d'alerte stratégique et d'autres éléments relativement secondaires de l'infrastructure nucléaire aux superpuissances (presque dans tous les cas, aux États-Unis), comme le proposent M^me^ Hanna Newcombe et M. Owen Wilkes, par exemple, est fascinante, mais elle n'a aucune valeur pratique. Ni l'URSS, ni les États-Unis n'accepteraient de se départir volontairement de systèmes aussi perfectionnés et aussi importants du point de vue militaire. Tout effort qui viserait à créer un nouvel organisme de l'ONU à cette fin susciterait inévitablement une levée de boucliers. Quant à la proposition de M. Wilkes, selon qui les pays hôtes pourraient menacer les superpuissances de nationaliser les installations en question, elle provoquerait certainement le chaos le plus complet et elle supposerait fortement que ces pays (y compris la Grande-Bretagne !) auraient adopté une attitude neutraliste ou non alignée dans l'ensemble de leurs relations de défense.

Vient enfin le problème de la vérification, notamment en ce qui regarde les activités sous-marines ou sous la glace dans la zone, problème dont certains tenants de l'idée reconnaissent l'existence. On sait que bon nombre des systèmes qui serviraient en cas de guerre nucléaire (les réseaux de sonar installés au fond des mers, par exemple) seraient également nécessaires pour vérifier que, de part et d'autre, on respecte le caractère de la zone. Si nous admettons que l'idée de confier ces dispositifs à un organisme de l'ONU ou à un autre intervenant neutre n'est pas réaliste, un problème fort difficile se pose, mis à part le fait que ces systèmes ne sont sans doute pas encore suffisamment au point pour faire le travail. Aspect plus important encore, la question des déploiements de sous-marins dans l'Arctique nous oblige à nous demander si la création même d'une zone dénucléarisée arctique est souhaitable. Si, aux fins de la dissuasion et de la stabilité stratégique, les deux blocs doivent conserver une capacité sûre de seconde frappe, alors l'océan Arctique est peut-être l'endroit idéal (vu la protection naturelle qu'il offre et la difficulté qu'il y aurait à mener là des opérations ASM) où les flottes de sous-marins porteurs de SLBM (celles des deux superpuissances et peut-être aussi des autres puissances nucléaires) pourraient se dissimuler et s'abriter. Comme nous l'avons dit plus haut, même M^me^ Hanna Newcombe, une des plus ardentes avocates

de la création d'une zone dénucléarisée dans l'Arctique, semble attribuer une certaine valeur à cette idée, sans pour autant admettre ouvertement qu'elle contredirait la notion même de zone dénucléarisée.

En résumé, les chances pour que soit un jour établie une zone dénucléarisée à l'échelle de l'Arctique sont tellement minces qu'on peut se demander s'il ne vaudrait pas mieux chercher d'autres moyens de renforcer la paix et la stabilité dans la région (ne pas nécessairement renoncer à la négociation d'accords de limitation des armements, mais plutôt, étudier de plus près les possibilités qu'offrent des mesures restrictives plus modestes).

LES ZONES DÉMILITARISÉES

La conclusion à laquelle nous venons de parvenir au sujet d'une zone dénucléarisée panarctique peut faire croire qu'il n'y a pas lieu d'accorder beaucoup d'attention à la question des zones démilitarisées, dans la mesure où l'objet de leur création serait d'y limiter encore plus l'activité militaire. Malgré tout, de nombreuses propositions concernant l'Arctique ont été formulées en ce sens dans le passé, et elles méritent d'être étudiées. Aspect plus important encore, on a également énoncé des propositions sur une démilitarisation *partielle* de la région, ou de vastes secteurs de cette dernière, propositions qui, on peut l'espérer jusqu'à un certain point, pourraient être négociées dans un avenir envisageable.

La première proposition concernant la démilitarisation complète de l'Arctique semble avoir été celle que la Conférence circumpolaire inuit (CCI) a formulée à sa première assemblée générale, à Barrow (Alaska), en juin 1977. La résolution 77-11 adoptée alors portait sur les « utilisations pacifiques et sûres de la zone circumpolaire arctique » et visait à interdire « toute mesure à caractère militaire, telle que l'établissement de bases et de fortifications, l'exécution de manoeuvres, la mise à l'essai d'armes de n'importe quel type, et le dépôt de tout déchet chimique, biologique, nucléaire ou autre ».[107] Comme nous l'avons vu, la CCI s'est par la suite intéressée de plus près, à l'occasion de ses assemblées ultérieures, au concept de zone dénucléarisée. Malgré tout, de nombreux dirigeants inuit ont conti-

107. Résolution 77-11 de la Conférence circumpolaire inuit, dans sa version modifiée : Utilisations pacifiques et sûres de la zone circumpolaire arctique ; extrait des dossiers du CARC, Ottawa.

nué à faire de la démilitarisation complète leur objectif ultime, et c'est ce dont faisait état le dernier paragraphe du dispositif de la résolution 86-26 sur la « militarisation de l'Arctique », que la quatrième assemblée générale a adoptée à Kotzebue le 3 août 1986 ; dans le libellé de ce texte, la CCI s'est engagée à continuer, par ses politiques et ses actions, à promouvoir la coopération internationale à des fins pacifiques de façon que la militarisation de l'Arctique ne soit plus perçue comme une nécessité.[108]

L'Union finlandaise pour la paix a, en mars 1980, formulé une autre des premières propositions sur la démilitarisation intégrale de l'Arctique ; elle voulait « que toute la région s'étendant au nord du cercle polaire boréal soit déclarée zone internationale de paix, qu'elle soit démilitarisée, puis éventuellement dénucléarisée ».[109] En 1977, le parti islandais appelé « Alliance du peuple » a préconisé une démilitarisation dont la portée géographique était moindre, mais tout de même ambitieuse ; il envisageait d'interdire toutes les activités militaires dans la région délimitée par les 55e et 70e parallèles, depuis la côte est du Canada jusqu'à la frontière russo-finlandaise. L'interdiction aurait visé 1) « toutes les manoeuvres navales et autres à caractère militaire » ; 2) « le transport, l'acquisition et la production d'armes nucléaires », et 3) « tout déplacement de navires et d'aéronefs militaires groupés en formations ».[110]

Enfin, le groupe canadien appelé « Anciens combattants contre les armes nucléaires » a, en janvier 1987, exhorté Ottawa à négocier avec d'autres pays septentrionaux pour créer une zone démilitarisée circumpolaire, au nord du 70e parallèle ; le contrôle de la zone en question et les patrouilles y auraient été assurés en vertu d'un

108. Résolutions et comptes rendus d'atelier, Quatrième assemblée générale de la Conférence circumpolaire inuit, (28 juillet au 3 août 1986), à Kotzebue (Alaska), p. 33.

109. Communication écrite émanant du cabinet du conseiller pour le désarmement et les affaires relatives à la limitation des armements, ministère canadien des Affaires extérieures, Ottawa, 1er avril 1980.

110. Thordur Ingvi Gudmundsson, "Nuclear-Free Zones and Peace Zones: Present Situation and Proposed Zones in Northern Part of Europe: Some Icelandic Perspectives", document non publié, Centre des relations internationales, Université Queen's, Kingston (Ontario), mars 1979, pp. 13-18.

programme commun de surveillance et de vérification.[111] Il est intéressant de noter que cette zone aurait le 70e parallèle comme frontière méridionale, ce qui exclurait la péninsule de Kola et préviendrait l'objection selon laquelle on ne peut s'attendre raisonnablement à ce que l'URSS se départisse de ses installations militaires à cet endroit. La zone couvrirait la majeure partie de la côte nord de l'Union soviétique, y compris toutes les mers marginales septentrionales (sauf le secteur de la mer de Barents situé le plus au sud), la majeure partie de la côte nord de l'Alaska, la quasi-totalité de l'Archipel arctique canadien (sauf la moitié sud de la Terre de Baffin), et la moitié du Groënland (y compris Thulé, où se trouve la grande base américaine). Les bases navales soviétiques de la péninsule de Kola ne seraient pas directement touchées, mais l'établissement de la zone empêcherait effectivement la flotte du Nord de transiter jusque dans l'Atlantique (étant donné que la Norvège s'étend vers le nord au-delà du 70e parallèle), voire le long de la route maritime du Nord vers l'extrême-orient soviétique, à moins qu'on permette des exceptions au nom des droits de passage. Même si l'on confirmait de telles exceptions, l'existence de la zone empêcherait sans doute l'URSS de déployer ses SSBN dans ses « bastions » septentrionaux, stratégie qu'elle affectionne actuellement pour protéger ses forces navales de dissuasion (et qui renforce la stabilité stratégique, en général).

Dans l'ensemble, bien sûr, tout plan de démilitarisation globale visant les territoires des États-nations compris dans la région arctique a encore moins de chances de se réaliser que l'idée de créer une zone dénucléarisée à l'échelle de la même région. Cependant, le politicologue canadien Franklyn Griffiths a formulé une proposition plus prometteuse fondée sur une démilitarisation partielle du secteur de l'océan Arctique s'étendant au-delà des limites territoriales nationales. Faisant valoir que les deux superpuissances refuseraient à coup sûr d'obtempérer à toute interdiction qui s'appliquerait au survol de la zone par des avions militaires ou aux activités de sous-

111. Anciens combattants contre les armes nucléaires, *Towards A World Without War: Next Steps in Canadian Defence Policy (A Report of the Defence Research and Education Centre)*, Halifax, janvier 1987, pp. 9 et 14.

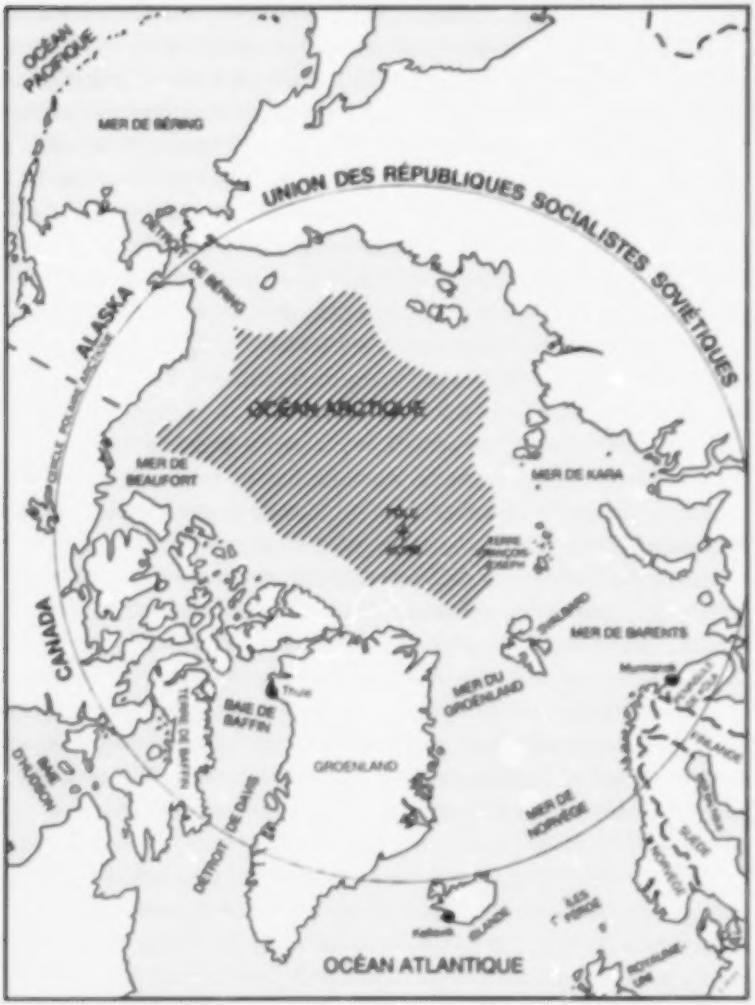
marins nucléaires sous les glaces, M. Griffiths propose néanmoins de conclure un traité sur la démilitarisation de la glace et des eaux de surface dans le Bassin polaire, en dehors de la zone économique exclusive (200 milles) des États circumpolaires (Figure 2).[112] Nous nous sommes déjà prononcés en faveur du plan de M. Griffiths, en soulignant qu'il conviendrait d'en élargir un peu la portée géographique de façon à inclure les fonds marins et les eaux de surface à l'extérieur des eaux côtières d'un corridor plus étroit de douze milles. Cela respecterait l'esprit du Traité de 1971 sur les fonds marins, qui « dénucléarise » tous les fonds marins au-delà de cette dernière limite.[113] Cette proposition modifiée a d'ailleurs été intégrée aux recommandations qu'un groupe de travail de l'Institut canadien des affaires internationales a formulées lors de la Deuxième Session extraordinaire de l'ONU sur le désarmement, en 1982.[114]

M. Griffiths lui-même semble avoir perdu intérêt pour l'idée au cours des dernières années ; il soutient que, dans les conditions actuelles, on ne peut guère espérer plus qu'une plus grande coopération scientifique entre les États circumpolaires, ce qui aboutira peut-être à un accord quelconque de limitation des armements qui s'apparenterait à celui intéressant l'Antarctique. Quoi qu'il en soit, la logique fondamentale de sa proposition demeure valable : contenir à leur niveau actuel les activités militaires dans la région ; interdire toute activité militaire à venir qui aurait un caractère plus « exotique » encore insoupçonné ; et en général, améliorer les relations politiques entre les États circumpolaires, de manière à faciliter la coopération dans d'autres domaines, tels que la recherche scientifique.

C'est à peine si la proposition a suscité un intérêt quelconque dans les milieux officiels au moment où elle a été formulée, mais vu l'évolution de la conjoncture, le moment est peut-être maintenant venu de la ressusciter. Plus particulièrement, il semble que les

112. Franklyn Griffiths, *A Northern Foreign Policy*, Toronto : Institut canadien des affaires internationales, *Wellesley Papers* 7, 1979.
113. Purver, *op. cit.*, note 3, pp. 130-137.
114. *The Other Road to Security: Canada and Disarmament*, Toronto, Institut canadien des affaires internationales, 1982, pp. 18-19.

Figure 2: Proposition de Franklyn Griffith relative à la démilitarisation partielle du Bassin polaire.



Limite de la zone économique (200 milles) comprenant le Bassin polaire

chances pour que des activités ASM aient lieu dans le Bassin polaire central, notamment sur la glace et dans les eaux de surface, aient augmenté considérablement depuis l'époque où M. Griffiths a présenté sa proposition pour la première fois, surtout que l'on s'intéresse désormais davantage aux opérations des sous-marins sous les glaces. Par exemple, le major-général Edward B. Atkeson, autrefois agent national du renseignement pour la planification générale du déploiement des forces, au quartier général de la *Central Intelligence Agency (CIA)*, a récemment proposé de créer une unité d'hélicoptères de lutte ASM qui pourraient se poser sur la glace, déceler la présence des sous-marins grâce à divers sonars, dispositifs infra-rouges et détecteurs d'anomalie magnétique, puis les attaquer au moyen de torpilles à tête chercheuse larguées dans des ouvertures naturelles ou pratiquées dans la glace. Vu les conditions environnementales hostiles, ajoute-t-il, « il faut prévoir l'aménagement de petites bases temporaires qui s'apparenteraient aux stations de recherche que les États-Unis et l'Union soviétique dressent sur la glace depuis des années ».[115]

La *US Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA)* a par ailleur mis au point des capteurs qui, une fois placés sur la banquise, transmettraient des données sur les sous-marins via un satellite spécial (le modèle expérimental est connu sous le nom de « Glomr ») à des navires ou à des stations terrestres.[116] Des brise-glaces soviétiques à propulsion nucléaire ont atteint le Pôle Nord à deux reprises au cours des dernières années, et de nombreux spécialistes prédisent qu'il faut s'attendre à voir dans l'avenir des brise-glaces de divers types circuler régulièrement dans le Bassin polaire central ; certains soutiennent que la technologie contemporaine rend de tels voyages possibles. M. Eero Makinen, président de *Wartsila Arctic Inc.*, filiale canadienne du plus grand constructeur de brise-glaces au monde, a exprimé l'avis que l'apparition de navires de guerre dans l'Arctique central sera sans doute inévitable une fois que l'activité

115. Atkeson, "Arctic Could Be a Hot Spot in Future Conflicts", *Army*, janvier 1986, p. 14.
116. Voir : "Arctic ASW: Sub Hunting Beneath the Ice", *High Technology*, juillet 1985 ; "Relay Satellite Launch", *Aviation Week and Space Technology*, 28 octobre 1985, p. 20 ; et Hamlin Caldwell, "Arctic Submarine Warfare", *Submarine Review*, juillet 1983, pp. 11-12.

commerciale s'y sera accrue : « [De tels navires] ne serviraient vraiment à rien, mais je ne peux m'imaginer des mers arctiques où se dérouleraient des activités commerciales fébriles, sans y imaginer en même temps la présence de flottes navales. »[117]

Enfin, on songe depuis longtemps à utiliser des hydroptères (véhicules à effet de surface, ou SEV) pour effectuer des missions militaires dans l'Arctique. Une étude de la DARPA, menée au début des années 1970 moyennant plus de cinq millions de dollars, a défini pas moins de trente-sept applications militaires différentes pour les véhicules de ce genre dans l'Arctique : on pourrait tout aussi bien en faire des véhicules blindés de reconnaissance et de patrouille, que des plates-formes mobiles de lancement de missiles balistiques intercontinentaux. Des prototypes de SEV ont été réalisés, dont la taille varie de trente-six à 453 tonnes métriques ; ils étaient capables de transporter des charges de vingt-sept à quatre-vingt-dix tonnes, de franchir des crêtes de glace de 2,4 à 3 mètres de haut, et de voyager sur la banquise et dans la toundra à une vitesse de croisière de soixante noeuds.[118] En 1984, on a signalé qu'une étude entreprise l'année précédente faisait entrevoir la mise au point d'un « hydroptère pour l'Arctique », auquel on confierait diverses missions : opérations de guerre anti-sous-marine, lutte contre les hydroptères ennemis, soutien logistique au profit des sous-marins, et contrôles environnementaux.[119] De la même source, on apprenait que l'Union soviétique exploitait déjà 10 000 hydroptères en Sibérie, présumément surtout à des fins civiles plutôt que militaires. Cependant, la dernière édition de l'ouvrage *Military Balance*, publié par *l'International Institute for Strategic Studies*, révèle que la Marine soviétique possède soixante-quatorze navires à effet de surface ;[120] le plus récent de ces bâtiments (aperçu dans le sud-est de la Baltique en

117. Makinen, "Overview of Arctic Operations in East and West", document non publié, janvier 1984, p. 12.
118. Voir : N. Ray Sumner, fils, et Raymond D. Manners, "Arctic Surface Effect Vehicles", *Arctic Bulletin* 2:7, 1975, p. 33 ; "ARPA", *Arctic Bulletin* 1, hiver 1974, p. 133 ; et "Advanced Research Projects Agency", *Arctic Bulletin* 1, 1975, p. 258.
119. Jan S. Breemer, "Battleground North: The U.S. Navy Plans for a Different Type of Cold War", *Sea Power*, août 1984, p. 26.
120. IISS, *The Military Balance 1986-1987*, Londres, 1986, p. 40.

juillet 1986 et portant le nom de code « Pomornik ») déplacerait 350 tonnes et atteindrait une vitesse de cinquante à soixante noeuds.[121]

Tous ces progrès réels et envisageables portent à croire que l'utilisation de la glace et des eaux de surface dans le Bassin polaire central, à des fins militaires et en particulier pour la lutte ASM, n'est pas une perspective aussi fantaisiste qu'on a pu le penser dans le passé. Dans ce contexte, la démilitarisation pourrait donc présenter une valeur non négligeable en tant que mesure préventive de limitation des armements. Elle aurait pour principal effet, bien sûr, d'entraver les opérations de guerre anti-sous-marine dans la région et de les confiner aux espaces maritimes et à l'espace aérien au-dessus de la zone ; l'utilisation de cette dernière serait de toute façon beaucoup plus restreinte par la couverture de glace. Ainsi, pareille mesure s'harmoniserait bien avec la proposition citée plus haut au sujet des sanctuaires pour SSBN. En outre, il serait facile, grâce aux moyens techniques nationaux (MTN) de vérification déjà employés par la majorité des États circumpolaires, d'observer la plupart des opérations en question. Comme le propose M. Griffiths, cela pourrait aussi s'assortir de dispositions sur l'inspection mutuelle des stations dérivantes dans l'Arctique et d'autres activités menées par les États parties, conformément à des clauses qui s'apparenteraient à celles du Traité de 1959 sur l'Antarctique.

121. "IDR analyses latest Soviet air-cushion vehicle", *International Defense Review*, 9/1986, p. 1203.

MESURES PROPRES À ACCROÎTRE LA CONFIANCE

L'expression « mesure propre à accroître la confiance » (MPAC) s'interprète de bien des façons différentes. Aux fins de notre étude, elle désigne surtout les mesures qui concernent *l'emploi* des forces militaires, notamment en temps de paix, et qui en limitent les opérations plutôt que de les réduire effectivement ou de les éliminer complètement. Dans ce contexte, les MPAC se divisent en deux grandes catégories : 1) les mesures du genre de celles négociées à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), vers le milieu des années 1970 et depuis lors, mesures qui prévoient la notification préalable des manoeuvres et exercices militaires, ainsi que l'envoi d'observateurs de part et d'autre en pareils cas ; ces mesures peuvent aussi s'assortir de restrictions sur la fréquence de ces activités et sur l'importance numérique des troupes participantes (on peut même aller jusqu'à les interdire dans certaines régions ou au-delà d'un certain seuil) ; et 2) les MPAC dites « stratégiques », telles que celles dont les superpuissances ont convenu pendant les négociations SALT et START, y compris l'échange de données sur les forces stratégiques, la notification préalable de certains essais de missiles balistiques, et le reste ; auparavant, il y avait eu le fameux « téléphone rouge » qui établissait un lien direct entre le Kremlin et la Maison-Blanche.

Les territoires arctiques européens sont déjà assujettis aux MPAC en vigueur. Par exemple, les MPAC adoptées par la CSCE, par suite de l'Entente de Stockholm signée en 1986, s'appliquent à l'Arctique soviétique vers l'est jusqu'à la chaîne de l'Oural. Depuis longtemps déjà, on propose des mesures plus complètes pour les zones voisines de la frontière soviéto-norvégienne et aussi à l'égard des activités

navales se déroulant dans la mer de Norvège, endroit qui revêt une importance stratégique critique et où les deux blocs ont exécuté des manoeuvres navales d'envergure au cours des dernières années.[122] Les gouvernements nordiques actuels et l'Union soviétique s'intéressent de plus en plus aux propositions faites en ce sens depuis un an environ, et cela porte à croire qu'elles pourraient être réalisables dans un avenir prévisible. Aussi récemment qu'en juillet 1987, quand M. Gorbatchev a accordé une entrevue au journal indonésien *Merdeka*, les Soviétiques ont préconisé l'adoption de mesures analogues pour le Pacifique-Nord en y incluant présumément ses eaux « arctiques » également.[123] Il semble que de telles mesures auraient moins leur raison d'être dans d'autres parties de l'Arctique, dans le Bassin polaire par exemple, où les opérations militaires sont moins vastes, moins fréquentes et plus discrètes, où les forces rivales viennent rarement en contact les unes avec les autres, et où les occasions d'intimider les petits États par des activités militaires de temps de paix (phénomène que les MPAC du genre de celles adoptées par les CSCE visent principalement à prévenir) n'existent pas.

Cependant, les MPAC de la deuxième catégorie mentionnée plus haut pourraient bien avoir une utilité dans ces régions. L'Union soviétique a maintes fois proposé que l'on adopte de telles mesures pour restreindre les activités des bombardiers lourds et des sous-marins porteurs de missiles dans leurs zones d'opérations. Par exemple, dans le Mémorandum du gouvernement soviétique concernant les mesures à prendre d'urgence pour arrêter la course aux armements et réaliser le désarmement, document que Moscou a présenté à l'ONU en juillet 1968, l'URSS demandait « l'interdiction immédiate des vols de bombardiers porteurs d'armes nucléaires au-

122. Voir, par exemple : Johan Jørgen Holst, "Arms Limiting and Force Adjusting Arrangements in the Northern Cap Area", *Cooperation and Conflict*, 7, 1972, pp. 113-120 ; et Holst, "Prospects for Conflict Management and Arms Control in the North Atlantic", dans : Christoph Bertram et Holst (sous la dir. de), *New Strategic Factors in the North Atlantic*. Also : Universitetsforlaget, 1977, pp. 133-138.

123. Réponses données par M. S. Gorbatchev aux questions posées par le journal indonésien *Merdeka*, Ambassade soviétique, Ottawa, *Bulletin de presse* n° 113, 24 juillet 1987, pp. 3-4.

delà des frontières nationales » et la « cessation des patrouilles effectuées par des sous-marins ayant des missiles nucléaires à leur bord dans les secteurs où les frontières des États parties à un tel accord seraient à la portée des missiles ».[124] Les Soviétiques ont réitéré de telles propositions au début des négociations SALT I, et ils ne les ont abandonnées « qu'au moment où il est devenu clair que les États-Unis s'y opposaient carrément ».[125]

Les propositions soviétiques plus récentes formulées à ce sujet n'ont pas précisé que les SSBN devraient s'abstenir de franchir une limite au-delà de laquelle leurs missiles pourraient atteindre le territoire des États parties. Ainsi, le président Brejnev a, en mars 1982, simplement demandé que les sous-marins porte-missiles des deux camps soient retirés de leurs vastes zones de patrouille et qu'ils s'abstiennent de franchir des limites dont les deux blocs auraient convenu.[126] L'URSS a tenu un langage semblable dans le mémorandum intitulé *Empêcher la menace nucléaire de croître et freiner la course aux armements*, qu'elle a présenté dans le cadre de la Deuxième Session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU sur le désarmement (UNSSOD II), plus tard la même année.[127]

Quand un éditorial de la *Pravda* a révélé les MPAC que Moscou avait effectivement proposées aux États-Unis pendant les pourparlers START, cette année-là, il n'a pas du tout mentionné les zones restreintes de patrouille des SSBN, mais il a précisé que l'URSS avait proposé « d'interdire les vols des bombardiers lourds ... d'un camp dans des zones ayant fait l'objet d'une entente et situées non loin du territoire de l'autre camp »;[128] c'était là reculer considérablement

124. A/7134, 8 juillet 1968, réimprimé dans : U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *Documents on Disarmament, 1968*. Washington : U.S. Government Printing Office, septembre 1969, p. 468.
125. Raymond L. Garthoff, "The Accidents Measures Agreement", dans : John Borawski (sous la dir. de), *Avoiding War in the Nuclear Age : Confidence-Building Measures for Crisis Stability*, Boulder, Westview, 1986, p. 61.
126. "Excerpts from Remarks by Brezhnev on Missiles", *NYT*, 17 mars 1982, p. A6.
127. A/S-12/PV.12, p. 32.
128. "The USSR and the USA : Two Approaches to the Strategic Arms Limitation and Reduction Talks", Supplément de *Moscou News*, n° 2, 9 janvier 1983, p.6.

par rapport à la proposition antérieure, beaucoup moins négociable, qui visait à confiner ces avions exclusivement à leur espace aérien national. Cette nouvelle proposition soviétique, dont on a dit ailleurs qu'elle « interdisait aux bombardiers d'un adversaire de s'approcher de l'espace aérien de l'autre, » a été citée plus tard dans des reportages de la presse américaine.[129]

ZONES D'EXCLUSION DES SOUS-MARINS

En dépit du fait que Washington ait toujours rejeté les propositions formulées à cet égard dans le passé, il est possible de faire valoir qu'elles serviraient les intérêts des deux blocs. Par exemple, à mesure que l'inquiétude s'est accrue en Occident au cours des dernières années, au sujet de la vulnérabilité des installations stratégiques américaines de commandement, de contrôle, de communications et de renseignement (C^3I) advenant une attaque surprise, qui serait déclenchée notamment par des SSBN soviétiques croisant au large des côtes américaines, de nombreux analystes des questions de défense ont proposé d'interdire un tel « déploiement avancé ». Les États-Unis sont particulièrement exposés aux attaques qui viendraient de la mer, étant donné qu'une si grande partie de leur population et de leurs industries, sans parler de la capitale nationale, se trouvent très près des côtes (la proportion est loin d'être aussi grande en Union soviétique) ; en outre, l'envergure du programme soviétique de construction de sous-marins l'emporte de loin sur celle du programme américain.

M. Richard Ned Lebow estime que des missiles lancés par des sous-marins soviétiques patrouillant au large des côtes américaines pourraient frapper, dans des délais de cinq à huit minutes, au moins la moitié des quatre cents objectifs primaires et secondaires que

129. "U.S. and Soviet Seek to Prevent a Surprise Attack", *NYT*, 8 décembre 1983, p. A6 ; voir aussi l'article rédigé par le délégué américain en chef membre du groupe de travail spécial sur les MPAC, établi pendant les pourparlers START à la fin de 1983, Michael E. Mobbs, "CBMs for Stabilizing the Strategic Nuclear Competition", dans : Borawski (sous la dir. de), *op. cit.*, note 125, p. 152.

constituent les installations C^3I aux États-Unis ; en outre, ces installations pourraient être perturbées encore plus tôt par l'impulsion électromagnétique qu'engendreraient des SLBM explosant à haute altitude pendant la phase ascendante de leur vol.[130] En ce qui concerne la structure nationale de commandement, M. Lebow est d'avis que la Maison-Blanche, le Pentagone et la Base aérienne d'Andrews, laquelle est située dans le Maryland, pourraient tous être détruits en moins de cinq minutes par des missiles mis à feu depuis des sous-marins soviétiques en plongée au large des côtes.[131] Et les SLBM « rapides » ne représentent pas la seule menace. La mise au point par les deux superpuissances de missiles de croisière à longue portée a aggravé le problème, car il est désormais possible de transformer chaque sous-marin en une plate-forme de lancement d'armes stratégiques. M. Bruce Blair a fait observer que les missiles de croisière sont plus lents que les missiles balistiques, mais qu'ils sont plus difficiles à détecter et qu'ils pourraient donc servir à mener une frappe paralysante dite « de décapitation » (contre les installations C^3), surtout s'ils étaient lancés par des vecteurs placés à proximité de leurs objectifs. À son avis, ces missiles constituent la pire des nouvelles menaces pour les systèmes C^3I américains.[132]

La perspective de pareilles attaques a un effet déstabilisateur à bien des égards. Comme M. Lebow le fait observer, « en menaçant directement d'importants centres de commandement, elle comprime le délai d'alerte et de réponse et elle incite davantage les autorités à déclencher une attaque sur alerte, ou après le début de l'attaque ennemie, ou encore une frappe préventive ».[133] En d'autres termes, la probabilité d'une guerre nucléaire accidentelle ou amorcée par inadvertance, par suite d'une « fausse alarme » ou d'une évaluation erronée des intentions de l'adversaire, est plus grande. Aux yeux de M. Paul Bracken, il existe un autre danger, à savoir la possibilité que

130. *Nuclear Crisis Management : A Dangerous Illusion*, Ithaca : Cornell University Press, 1987, p. 44.
131. *Ibid.*, p. 46.
132. *Strategic Command and Control: Redefining the Nuclear Threat*, Washington: Brookings Institution, 1985, p. 301.
133. Lebow, *op. cit.*, note 130, pp. 179-180.

l'on délègue encore davantage le pouvoir d'utiliser les armes nucléaires.[134]

Enfin, outre qu'ils mettent en péril les centres stratégiques de commandement et de contrôle, les vecteurs soviétiques ainsi déployés menacent même les éléments « aérobies » de la triade stratégique (à savoir les bombardiers à long rayon d'action) ; en effet, en attaquant par surprise, ces vecteurs pourraient frapper les bases aériennes avant que les avions aient eu le temps de décoller. Les analystes Alan J. Vick et James A. Thomson (société RAND) rappellent qu'il faut six minutes aux équipages des bombardiers *B-52* du SAC *(Strategic Air Command)* qui sont « en état d'alerte » pour courir jusqu'aux avions depuis leurs abris, monter à bord et décoller ; or, des SSBN qui auraient pris position à des endroits optimums pourraient atteindre leurs objectifs avec des missiles en moins de six minutes. Il convient aussi de préciser que seulement 30 p. 100 des *B-52* sont maintenus sur un pied d'alerte ; les autres seraient donc encore plus vulnérables. Toujours selon MM. Vick et Thomson, des SSBN soviétiques déployés à moins de 2 000 km des côtes américaines seraient à même d'attaquer plusieurs bases du SAC simultanément et de détruire les appareils en état d'alerte au sol ou quelques secondes après leur décollage (en faisant exploser une série d'armes nucléaires dans les airs). Si l'on prend en compte le temps qu'il faut effectivement pour donner l'alerte, et décider de faire décoller les avions, tout SSBN dont les missiles seraient à dix minutes de vol de leurs objectifs pourrait, d'après MM. Vick et Thomson, menacer les bases aériennes. En fait, deux SSBN qui seraient équipés de seize missiles SS-N-18 chacun, par exemple, et qui seraient situés à 1 000 kilomètres des côtes, à l'Est et à l'Ouest, pourraient attaquer toutes les bases aériennes américaines, et le délai d'alerte serait alors inférieur à dix minutes.[135]

Bien sûr, de tels déploiements avancés par les États occidentaux

134. *The Command and Control of Nuclear Forces*, New Haven: Yale University Press, 1983, pp. 244-245.

135. "The Military Signifiance of Restrictions on the Operations of Strategic Nuclear Forces", dans Barry Blechman (sous la dir. de), *Preventing Nuclear War: A Realistic Approach*, Bloomington : Indiana University Press, 1985, pp. 114-115.

inquiètent également l'URSS, vu que ses installations de la péninsule de Kola et celles situées le long des côtes sibériennes et dans l'extrême-orient soviétique sont toutes exposées aux coups de forces navales ennemies. Selon MM. Vick et Thomson, « des SSBN américains déployés en Méditerranée ainsi que dans les mers de Laptev, de Barents, de Kara et du Japon pourraient attaquer ainsi l'Union soviétique. Vu la géographie de ce dernier pays, les États-Unis seraient obligés de recourir à plus de SSBN, mais la structure nationale de commandement et les bombardiers de l'URSS semblent être aussi vulnérables que les nôtres. »[136]

Une liste impressionnante d'analystes des questions de défense et d'anciens hauts fonctionnaires du gouvernement américain [citons John Steinburner ;[137] Albert Carnesale, Joseph S. Nye, fils, et Graham T. Allison ;[138] William J. Perry (Sous-Secrétaire américain à la Défense pour la Recherche et le Génie, de 1977 à 1981) ;[139] Paul Bracken ;[140] Richard Betts ;[141] Desmond Ball ;[142] Michael Nacht ;[143] Bruce Blair ;[144] et Richard Ned Lebow[145]] conviennent que la création de zone côtières d'exclusion ou de sécurité représente une solution viable face aux dangers inhérents au déploiement avancé de sous-marins armés de missiles balistiques ou de croisière. Au sein du groupe de travail que l'*American Academy of Arts and Sciences* (AAAS) et le Programme des études sur la paix de l'Université Cornell ont mis sur pied pour s'interroger sur la stabilité en temps de

136. *Ibid.*, p. 115.
137. "Arms Control : Crisis or Compromise", *Foreign Affairs* 63:5, été 1985, pp. 1045-1049.
138. "An Agenda for Action", dans : Allison (sous la dir. de), *Hawks, Doves and Owls : An Agenda for Avoiding Nuclear War*, New York : Norton, 1985, p. 243.
139. "Measures to Reduce the Risk of Nuclear War", *Orbis*, hiver 1984, p. 1033.
140. Bracken, *op. cit.*, note 134, p. 245 ; et "Accidental Nuclear War", dans : Allison et coll. (sous la dir. de), *op. cit.*, note 138, p. 52.
141. "Surprise Attack and Preemption", dans *ibid.*, pp. 72-73.
142. Ball et coll., *Crisis Stability and Nuclear War : A Report published under the auspices of the American Academy of Arts and Sciences and the Cornell University Peace Studies Program*, janvier 1987, pp. 5, 84 et 88.
143. *The Age of Vulnerability : Threats to the Nuclear Stalemate*, Washington : Brookings Institution, 1985, p. 200.
144. Blair, *op. cit.*, note 132, pp. 300-301.
145. Lebow, *op. cit.*, note 130, p. 180.

crise et sur la guerre nucléaire, M. Desmond Ball et ses collègues ont proposé d'exclure tous les missiles balistiques d'une des deux superpuissances, qu'ils soient déployés en mer ou sur terre, d'un cercle tracé autour de la capitale de l'autre et ayant, disons, 1 500 milles de rayon.[146] Ils font observer que, si un accord en ce sens était en vigueur, Washington disposerait d'un délai d'alerte de quinze minutes en cas d'attaque nucléaire par missiles, ce qui est beaucoup plus long que le délai actuel.[147] De même, M. Paul Bracken écrit que, si les sous-marins soviétiques étaient exclus des eaux côtières américaines, le délai d'alerte dont les États-Unis disposeraient passerait de cinq à vingt-cinq minutes, ce qui présente un avantage quasi inappréciable. Pareille extension du délai accroîtrait considérablement la survivabilité des bombardiers américains et atténuerait grandement l'ambiguïté que la menace de décapitation susciterait au sein de la structure nationale de commandement.[148] Une telle mesure, écrit M. Bracken ailleurs, « accorderait aux deux adversaires de précieuses minutes pour prendre diverses dispositions, telles que chercher des indices pour confirmer le lancement d'une attaque ennemie, ou même traduire les messages transmis au moyen du téléphone rouge ».[149]

M. Richard Ned Lebow opte pour une formule semblable et préconise la création de ce qu'il appelle des « zones à accès interdit » de 2 500 kilomètres le long des côtes ; les SSBN et les sous-marins porteurs de missiles de croisière y seraient interdits.[150] Les autres propositions varient sur ce point : certaines ne mentionnent expressément que les SSBN, d'autres ajoutent les sous-marins porteurs de missiles de croisière, et d'autres encore ne font aucune distinction entre les deux et se contentent d'employer des expressions plus vagues telles que « sous-marins transportant des missiles » ou même « forces nucléaires » en général. Divers auteurs ont proposé d'établir une équivalence logique entre les sous-marins soviétiques déployés vers les États-Unis et les IRBM américains *Pershing II* basés en

146. Ball et coll., *op. cit.*, note 142, p. 88.
147. *Ibid.*, p. 84.
148. Bracken, *op. cit.*, note 134, p. 245.
149. Dans : Allison et coll. (sous la dir. de), *op. cit.*, note 138, p. 52.
150. Lebow, *op. cit.*, note 130, p. 180.

Europe ; M. Bruce Blair signale qu'un tel compromis supposerait une certaine intégration des négociations sur les armes FNI et des pourparlers START.[151] Cependant, si l'on fait abstraction du fait que le retrait des *P-II* d'Europe occidentale semble désormais possible dans le cadre d'un accord soviéto-américain limité aux FNI, rien ne paraît nécessiter l'établissement de rapports quelconques entre les systèmes basés au sol et le déploiement avancé des sous-marins. Vu que l'URSS a déjà exprimé une préférence pour la limitation des déploiements maritimes avancés et que ses propres zones côtières risquent toujours d'être attaquées à l'improviste, comme nous l'avons mentionné plus haut, un accord qui porterait exclusivement sur la création de zones maritimes de sécurité ou d'exclusion devrait présenter autant d'attraits pour l'une que pour l'autre superpuissance.

En principe, bien sûr, chaque bloc doit reconnaître l'intérêt qu'il a à ne pas réduire la surviabilité des systèmes C^3I de l'autre. Comme M. William Perry l'a dit : « Les Soviétiques doivent comprendre que le déploiement avancé de leurs SLBM compromet autant leur sécurité que celle des États-Unis ; si pareil déploiement nous oblige à mettre en place un système de réaction rapide, il accroît du coup la probabilité d'un lancement sur alerte, par erreur. C'est là un problème qui inquiète les deux pays et qu'ils devraient chercher à résoudre ensemble.[152]

Il existe, cependant, une différence importante : les États-Unis se sentent plus vulnérables le long des côtes Est et Ouest, tandis que l'Union soviétique, vu sa géographie, s'inquiète davantage de ses régions arctiques. Pourtant, des zones septentrionales « de sécurité », larges de 2 500 kilomètres, couvriraient tout l'océan Arctique et seraient beaucoup plus difficiles à surveiller que les zones établies le long des côtes Est et Ouest. D'un autre côté, comme les installations soviétiques sont situées beaucoup plus à l'intérieur des terres que leurs équivalents américains, la largeur de la zone arctique pourrait être nettement moindre que celle des zones établies le long des côtes baignées par l'Atlantique et le Pacifique. La création d'une zone

151. Blair, *op. cit.*, note 132, p. 300.
152. Perry, *op. cit.*, note 139, p. 1033.

arctique procurerait aussi certains avantages aux États-Unis et à leurs alliés de l'OTAN, car en cas d'attaque, leurs installations (surtout les radars d'alerte lointaine) situées dans l'Arctique disposeraient d'un délai d'alerte plus long.

Vu qu'il serait difficile de distinguer entre divers types de sous-marins non identifiés et que les bâtiments porteurs de missiles de croisière représentent une menace particulière, tous les types de sous-marins, et non pas seulement les SSBN, devraient sans doute être exclus des zones de sécurité. Une telle interdiction, qui s'appliquerait donc aussi aux sous-marins d'attaque, comporterait un autre avantage, relativement à la surviabilité des forces maritimes de dissuasion : elle rendrait plus difficile le repérage initial des SSBN quittant leur port d'attache. Une telle mesure gênerait certainement les pratiques militaires actuelles des deux camps, pratiques comprenant notamment l'exécution de patrouilles avancées par des sous-marins d'attaque pour recueillir des renseignements et filer des SSBN ; il faut donc s'attendre à ce qu'on s'y oppose avec acharnement. Pourtant, si l'on se préoccupe sérieusement des risques de « décapitation » et de la surviabilité des éléments aériens et navals de la triade stratégique, une certaine limitation effective des pratiques militaires actuelles est sans doute fort justifiée. De plus, la pratique consistant à faire circuler subrepticement des sous-marins dans les eaux côtières de l'adversaire intensifie en soi les tensions et risque de se solder par des incidents fâcheux qui pourraient, en théorie, mener à la guerre ; par ailleurs, les mouvements non autorisés en plongée dans les eaux intérieures ou territoriales d'un autre État sont depuis longtemps considérés comme étant inadmissibles en vertu du droit de la mer.

Il semble que les spécialistes ne s'entendent pas sur la possibilité de vérifier si les zones « de sécurité » ou « à accès interdit » sont respectées. Selon M. Blair, il serait extrêmement difficile de s'assurer qu'une interdiction des déploiements avancés de bâtiments portant des missiles de croisière nucléaires est observée,[153] mais il semble qu'à cet égard, la difficulté consisterait (du moins, dans le cas des

153. Blair, *op. cit.*, note 132, p. 301.

sous-marins) à établir si oui ou non un bâtiment donné a bel et bien de tels missiles à son bord. Le problème disparaîtrait si, comme on l'a proposé plus haut, les sous-marins non autorisés de tous les types étaient exclus des « zones de sécurité ».

M. Paul Bracken, lui aussi spécialiste du commandement et du contrôle stratégiques, affirme carrément qu'il serait possible de vérifier l'observance d'un accord tel que celui proposé par M. Leonid Brejnev, en 1982, et ayant pour objet de retirer les sous-marins nucléaires des zones côtières.[154] M. Desmond Ball et ses collaborateurs déclarent de même que, parmi les officiers supérieurs de la Marine américaine (et aussi chez ceux des autres armes), on est généralement convaincu que les États-Unis seraient à même, sans la coopération des Soviétiques, de bien s'assurer que ceux-ci respectent un tel accord. Ces spécialistes poursuivent en disant que, s'il le fallait pour des motifs politiques internes ou pour protéger l'information concernant les dispositifs américains de renseignement, on pourrait concevoir des « moyens techniques de coopération » pour vérifier l'observance de l'accord, sans gêner les navires de surface et les sous-marins autres que les SSBN (M. Desmond et ses collaborateurs n'interdiraient la présence que de ces derniers) ; par ailleurs, ces moyens n'accroîtraient pas la vulnérabilité des SSBN en temps de paix ou de guerre.[155]

MM. Vick et Thomson sont moins optimistes au sujet de la possibilité de vérifier l'observance d'un tel accord. Tout en convenant que les ÉtatsUnis sont certainement capables de construire un système complexe de détection au large de leurs côtes pour surveiller la zone de sécurité, ces deux auteurs craignent qu'il faudrait affecter « la majorité de nos moyens de lutte ASM à cette tâche ; malgré tout, nous ne pourrions être . . . certains d'avoir empêché tous les SSBN de se faufiler dans la zone ».[156] Ce dernier point semble raisonnable, mais tel n'est pas le cas du premier : les ÉtatsUnis et leurs alliés (ainsi que l'Union soviétique, quant à cela) disposent déjà de détecteurs

154. Bracken, *op. cit.*, note 134, p. 245.
155. Ball et coll., *op. cit.*, note 142, p. 84.
156. Vick et Thomson, *op. cit.*, note 135, p. 122.

complexes pour déceler les sous-marins ennemis s'approchant de leurs côtes ; afin de s'assurer qu'une interdiction explicite serait respectée au large de ces dernières, il faudrait peut-être mettre au point d'autres systèmes de détection, ce qui aurait divers résultats bénéfiques, mais on semble exagérer considérablement quand on dit que toute la flotte ASM américaine, à l'échelle de la planète, devrait être affectée à cette tâche.

Un certain nombre d'autres objections ont été soulevées et formulées dans les ouvrages encore assez rares écrits sur les restrictions visant les déploiements avancés. Par exemple, tout comme de nombreuses autres catégories de MPAC, mais contrairement à ce qui est le cas de celles concernant la limitation des effectifs, des mesures en ce sens pourraient être violées à l'improviste. M. Richard Betts fait une mise en garde : « Si les retraits ont été négociés, puis violés, le redéploiement des engins créerait une situation pire que si aucun accord n'avait été conclu. »[157] Mais, bien sûr, on peut dire la même chose de tout accord de limitation des armements. Cependant, M. Betts poursuit en soutenant que, si l'on établissait une « équivalence » entre les *Pershing-II* basés en Europe et les SLBM soviétiques déployés dans des zones avancées, « il serait sans doute possible de modifier (ou d'empêcher) l'escalade à laquelle une violation donnerait sans doute lieu, en statuant d'avance que toute violation entraînerait le redéploiement du système adverse équivalent ».[158]

Il en irait de même d'un accord limité aux sous-marins, bien qu'on ne sache pas bien comment on atténuerait ainsi l'effet d'escalade ; il vaudrait mieux, semblet-il, compter sur l'effet de dissuasion. M. Betts propose une autre solution : « ... l'option ... de déclarer que la détection d'un sous-marin dans la zone interdite entraînerait le lancement immédiat de relais aéroportés de communications (ce qui réduirait l'effet paralysant d'une attaque de décapitation contre les centres de commandement à Washington, car les commandants subalternes seraient dès lors mieux à même de coordonner des

157. Betts, *op. cit.*, note 141, p. 72.
158. *Ibid.*, p. 73.

frappes de représailles) ... si l'on avait établi en temps de paix que pareil lancement serait une réaction automatique, il y aurait moins de chances pour qu'il provoque le déclenchement d'une attaque préventive que s'il s'effectuait sans autre explication préalable. »[159]

Finalement, MM. Vick et Thomson précisent que l'importante asymétrie géopolitique existant entre les superpuissances constitue un obstacle de taille à la création d'une zone d'exclusion. Selon eux, « l'Union soviétique pourrait accepter de respecter une zone à accès interdit sans nuire sérieusement à ses relations avec ses principaux alliés, » tandis que « si les États-Unis voulait respecter une ceinture de 2 000 à 3 000 kilomètres autour de l'URSS, ils devraient retirer des eaux européennes leurs SSBN affectés exclusivement auprès de l'OTAN ».[160] Cependant, on ne voit pas pourquoi les SSBN en question ne pourraient pas rester au service de l'OTAN et ne seraient pas capables de participer à une bataille terrestre en Europe, tout en demeurant à l'écart d'une zone qui aurait les dimensions nécessaires pour protéger les bases de bombardiers et la structure nationale de commandement de l'URSS (et, avec la mise en service des SLBM D-5 américains capables de détruire les objectifs durcis, les rampes soviétiques fixes pour ICBM également) contre une attaque éclair.

Si l'on constituait une zone d'exclusion qui aurait les dimensions précitées et d'où tous les types de sous-marins, et non pas seulement les SSBN, seraient exclus, comme on l'a déjà proposé plus haut, cela susciterait de graves difficultés pour la défense de l'OTAN. Pareille perspective donne à penser que, du côté du bloc de l'Est, il vaudrait mieux que la zone aille uniquement vers le nord à partir du territoire arctique soviétique. En fait, cela équivaudrait à reconnaître l'existence du type de sanctuaires pour SSBN dont les Soviétiques, et d'autres, ont prôné la création dans le passé ; nous reviendrons plus en détail sur cette question un peu plus loin. Comme l'Occident ne s'est jamais montré particulièrement intéressé par la désignation de « sanctuaires » pour ses propres forces, mais qu'il aurait *nettement* avantage à tenir les sous-marins soviétiques aussi loin que possible

159. *Ibid.*
160. Vick et Thomson, *op. cit.*, note 135, p. 122.

de ses côtes, il semble qu'un compromis logique serait de mise ici : on créerait des zones d'exclusion relativement vastes du côté nord-américain et des sanctuaires pour SSBN géographiquement plus limités, du côté soviétique. Quant à savoir si l'URSS accepterait effectivement un tel arrangement asymétrique, c'est là une autre question, bien sûr, mais il y a quant même lieu qu'on le leur propose.

La création de telles zones aurait pour effet de réduire les tensions, à tout le moins tant que les limites des zones seraient respectées, d'atténuer le risque d'une première frappe ou d'une attaque paralysante par des missiles déployés dans des secteurs avancés, et finalement, de modérer, peut-être, les pressions de ceux souhaitant accroître exagérément les moyens de lutte ASM au large des côtes. À l'heure actuelle, rien n'empêche un État de masser ses sous-marins au voisinage immédiat des côtes d'un adversaire éventuel, bien que pareille activité serait détectée quasi certainement. Un accord qui interdirait ce genre d'activités donnerait ce que MM. Vick et Thomson appellent « du poids politique aux jugements concernant l'importance de certains signaux d'alarme ».[161] En d'autres termes, toute activité semblable qui violerait de façon criante une interdiction explicite serait à bon droit perçue avec beaucoup plus d'angoisse qu'une activité qui, faute d'un accord, pourrait se justifier comme étant un simple exercice, par exemple. Tout compte fait, en dépit de certaines difficultés et, nul doute, d'une résistance farouche de la part de ceux cherchant à conserver la plus grande liberté d'action possible aux bâtiments navals de tous les types, il y a lieu de s'interroger sérieusement, dans les contextes multilatéral et bilatéral, sur les avantages d'une telle mesure. Dans le contexte régional, qui est celui de la présente analyse, son adoption contribuerait énormément à atténuer les craintes que les gouvernements et les autochtones éprouvent au sujet de la « militarisation excessive » de l'Arctique.

ZONES D'EXCLUSION AÉRIENNES

On peut aussi imaginer une MPAC analogue pour l'espace aérien. Les deux blocs mènent actuellement des vols dont l'objet est de

161. *Ibid.*, p. 102.

sonder les défenses aériennes de l'adversaire en envoyant à proximité des frontières l'un de l'autre des bombardiers ou des avions de reconnaissance. C'est là une formule pratique à laquelle chaque gouvernement recourt pour mousser aux yeux du public la « menace » que l'adversaire représente, ce qui suscite des inquiétudes injustifiées au sujet de l'intégrité territoriale et nuit en fin de compte aux relations politiques entre les États concernés. Par exemple, le gouvernement du Canada s'est mis, récemment, à diffuser des communiqués de presse pour signaler chacune des nombreuses occasions au cours de l'année où des avions soviétiques sont interceptés dans la zone d'identification de la défense aérienne du Canada (CADIZ). Les médias signalent avec éclat de tels incidents et ils les présentent souvent comme étant des violations de l'espace aérien du Canada par les Soviétiques, ce qui est très loin d'être vrai — la CADIZ va jusqu'à 180 milles au-delà du territoire canadien, tandis que les zones américaines correspondantes, y compris celle entourant l'Alaska, sont deux fois plus vastes, dans certains cas.

On a justifié ces vols d'investigation en disant qu'ils servent à tester et à renforcer l'état de préparation des forces nationales de défense aérienne ; mais il y a certainement d'autres moyens de ce faire (dans le cadre d'exercices, un pays peut, par exemple, faire jouer à ses propres avions de pénétration le rôle d'avions ennemis). Pour objecter à l'interdiction des vols d'investigation par des moyens législatifs, on fait aussi valoir que pareille mesure risquerait de nuire aux missions légitimes de collecte de renseignements que les avions de reconnaissance effectuent juste à l'extérieur de l'espace aérien d'un État rival afin, par exemple, de vérifier l'observance des accords de limitation des armements. Il faudrait mener une analyse plus approfondie pour établir si la création d'une zone d'exclusion aérienne, qui mesurerait plusieurs centaines de milles de largeur, gênerait effectivement l'exécution de telles activités. Si tel était le cas, il conviendrait peut-être alors d'annoncer d'avance les vols des appareils devant traverser la zone pour vérifier l'observance des accords précités,[162] tout comme il faut déjà notifier au préalable, en

162. Je remercie M^me^ Jane Boulden de m'avoir signalé ce point.

vertu des traités SALT, les lancements d'essai de certains missiles balistiques devant sortir de l'espace aérien national.

Après avoir rejeté, dans le cadre des pourparlers START, la proposition formulée par l'URSS sur les zones d'exclusion des bombardiers lourds, l'ancien négociateur des États-Unis et dirigeant de l'ACDA, M. Michael Mobbs, a expliqué qu'en fin de compte, la présence de telles zones gênerait moins l'URSS que les États-Unis, vu que ceux-ci ont des intérêts et des responsabilités à l'échelle de la planète ... et que, par conséquent, ils seraient isolés de bon nombre de leurs alliés et de régions essentielles à leur sécurité ; cependant, l'existence de ces zones n'entraverait pas autant l'action de l'URSS.[163] M. Mobbs aurait certes raison si ces avions étaient obligés de ne pas quitter l'espace aérien national, comme le stipulaient les propositions soviétiques antérieures, et même si, selon son interprétation de la proposition soviétique énoncée pendant les pourparlers START, les opérations des deux pays, n'importe où dans le monde d'où les armes de l'un pourraient atteindre le territoire de l'autre, étaient interdites. Mais M. Mobbs aurait tort si les zones en question s'étendaient jusqu'à quelques centaines de milles au-delà de l'espace aérien national de chaque pays et ne comprenaient pas les territoires de pays tiers ni l'espace aérien international non adjacent.[164] On ne sait pas avec certitude si la création d'une zone ainsi circonscrite intéresserait les Soviétiques, mais elle respecterait au moins le principe fondant leurs propositions antérieures, lesquelles visaient manifestement à réduire les tensions internationales. Mais le refus catégorique des Américains ne serait-ce que de se pencher sur une telle option, aux pourparlers START, n'a bien sûr pas permis de savoir jusqu'à quel point les Soviétiques étaient disposés à faire preuve de souplesse à cet égard.

Des zones d'exclusion aériennes de ce genre pourraient couvrir l'ensemble des frontières des États concernés ou commencer, à titre expérimental, à leurs frontières arctiques seulement. Comme une

163. Mobbs, *op. cit.*, note 129, p. 160.

164. On pourrait peut-être faire une exception dans le cas de l'espace aérien canadien, étant donné l'étroite intégration des défenses aériennes du Canada et des États-Unis.

large part des vols d'investigation et des interceptions ont effectivement lieu au-dessus des régions arctiques, la création de telles zones y serait particulièrement utile, et mêmes les zones limitées à l'Arctique contribueraient énormément à accroître la confiance, dans l'ensemble.

LES SANCTUAIRES POUR SOUS-MARINS SSBN

Enfin, bien que l'on puisse catégoriser de diverses façons les sanctuaires pour SSBN (par exemple, dans le cadre d'accords sur la réduction mutuelle des forces, ou sur la démilitarisation partielle), il est possible, pensons-nous, d'en parler sous la rubrique des MPAC sans trop faire violence à ce dernier concept. Les propositions portant sur la création de tels sanctuaires pour aider à préserver l'invulnérabilité relative des forces navales de dissuasion existent depuis quelque temps déjà. Vu les endroits où les SSBN soviétiques sont basés, il n'est pas surprenant que les zones les plus souvent mentionnées comme sanctuaires possibles du côté de l'URSS soient situées à proximité de ses territoires arctiques, soit dans les mers de Barents et d'Okhotsk. Du côté américain, on a cité le golfe d'Alaska, mais étant donné que les États-Unis préfèrent disperser leurs SSBN dans tout l'océan, ils se sont en général montrés moins enthousiasmés par le concept des sanctuaires. En fait, une des principales objections à l'idée a toujours été que la création de sanctuaires favoriserait beaucoup plus l'URSS. Des variantes du concept ont été mises de l'avant : mentionnons, par exemple, celle de M. Ken Booth, pour qui les sanctuaires devraient couvrir toute la zone économique exclusive (ZEE) de chacune des superpuissances,[165] et celle de M. Willy Ostreng, selon qui tout l'océan Arctique devrait être considéré comme un seul et même sanctuaire.[166]

165. Ken Booth, "Law and Strategy in Northern Waters", document rédigé pour la conférence intitulée *Northern Waters: Security and Resources Issues*, Ellon (Aberdeen), Écosse, du 17 au 19 septembre 1980.

166. Willy Ostreng, "Strategic Developments in the Norwegian and Polar Seas: Problems of Denuclearization", *Bulletin of Peace Proposals* 13:2, 1982, pp. 101-112 ; et Ostreng, "The Strategic Balance in the Arctic Ocean — Soviet Options", dans : William Gutteridge (sous la dir. de), *European Security, Nuclear Weapons and Public Confidence*, Londres : Macmillan, 1982, pp. 125-154.

L'idée suscite plusieurs objections. Comme nous venons de le dire, le concept conférerait un avantage disproportionné à l'Union soviétique, étant donné sa stratégie actuelle consistant à regrouper ses SSBN dans des zones appelées « bastions » et situées à proximité de ses côtes septentrionales. Aspect plus important encore, on estime que la capacité de l'Occident de menacer les sous-marins de tous types dans ces « bastions » constitue un élément essentiel de sa stratégie globale de lutte ASM, car elle oblige ainsi l'URSS à affecter des forces considérables (en fait, la majeure partie de sa puissance navale, selon certains analystes) à la protection des « bastions » contre les attaques. Toujours selon le même argument, si les forces ASM occidentales ne menaçaient pas ces derniers, l'URSS pourrait déployer beaucoup plus d'avions, de navires et de sous-marins pour interdire à l'Occident l'accès à ses lignes maritimes vitales de communication. Cependant, on peut se demander si l'URSS pourrait compter ou compterait effectivement sur l'inviolabilité des « zones exemptes de moyens ASM » en cas de crise ou de guerre. Les sous-marins soviétiques se retireraient plus vraisemblablement dans leurs bastions, car Moscou craindrait que l'Occident ne respecte pas ses engagements. L'existence d'un sanctuaire officiellement reconnu pourrait tout de même avoir un effet stabilisateur, car il constituerait une sorte de seuil que tout intrus hésiterait à franchir, même en temps de guerre.

Un autre argument classique que l'on oppose à l'idée des sanctuaires pour SSBN tient au fait qu'ils risqueraient en fait d'accroître la vulnérabilité des forces navales de dissuasion, car les divers bâtiments seraient regroupés en grand nombre dans une zone relativement restreinte contre laquelle l'adversaire pourrait déclencher un « barrage » de missiles balistiques. Chose certaine, fait-on valoir, la tâche de l'adversaire s'en trouverait facilitée, car il n'aurait plus qu'à concentrer ses efforts sur une zone déterminée.[167] Tous les spécialistes ne s'entendent pas sur la faisabilité de telles attaques

167. Voir, par exemple, Johan Holst, dans : Jan H. Veldman et Frits Th. Olivier (sous la dir. de), *West-European Navies and the Future*, Den Helder : Collège naval royal des Pays-Bas, 1980, pp. 91-93, pour avoir des détails sur cette opinion et d'autres critiques concernant le concept des "sanctuaires".

massives contre les SSBN, mais les auteurs des deux plus récentes études approfondies sur les frappes « ASM stratégiques » conviennent que ce n'est pas là une option valable ni pour l'une ni pour l'autre superpuissance. Par exemple, M. Tom Stefanick estime que l'équivalent mégatonnique (EMT) nécessaire pour détruire de façon quasi certaine tous les SSBN dans des zones aussi étendues que la mer de Barents (394 000 milles marins carrés) ou la mer d'Okhotsk (452 000 milles marins carrés) serait de 10 600 et de 12 100 respectivement. Or, l'EMT de tout l'arsenal américain d'ICBM et de SLBM n'atteignait en 1985 que 2 207.[168] Néanmoins, la mesure où la lutte ASM pourrait être rendue plus facile, si les SSBN étaient regroupés dans un sanctuaire, dépendrait de celle où l'adversaire aurait réussi à y glisser des détecteurs et des systèmes d'armes. Dans le cas des sanctuaires situés près des côtes de chaque superpuissance, l'accès (sauf pour les sous-marins d'attaque à propulsion nucléaire), notamment en temps de crise ou de guerre, serait très limité, c'est le moins que l'on puisse dire.

Tout comme pour d'autres moyens visant à limiter la guerre ASM stratégique, on a rejeté l'idée de créer des sanctuaires en soutenant qu'une frappe désarmante contre toute la flotte de SSBN d'une ou de l'autre superpuissance n'est pas réalisable maintenant et qu'elle ne le sera pas dans l'avenir prévisible, étant donné les limites des moyens ASM, la difficulté que présenterait la coordination d'attaques simultanées aussi massives, et les contre-mesures qui seraient sûrement employées. Pareille analyse oublie cependant un autre danger beaucoup plus réel : dans le courant d'une longue guerre conventionnelle en mer (surtout si l'on cherche délibérément à détruire les SSBN dès le début, comme le prévoit l'actuelle « Stratégie maritime » de la Marine américaine), l'affaiblissement graduel des forces navales de dissuasion d'un adversaire pourrait provoquer une escalade jusqu'au-delà du seuil nucléaire.[169] Une

168. Stefanick, *Strategic Antisubmarine Warfare and Naval Strategy*, Lexington, MA: Lexington Books, 1987, pp. 37-38 ; voir aussi : Donald C. Daniel, *Anti-Submarine Warfare and Superpower Strategic Stability*, Urbana : University of Illinois Press, 1986, pp. 20-21.

169. Pour lire une excellente analyse de ce problème, dans la mesure où il s'applique à la région nordique, voir : Barry R. Posen, "Inadvertent Nuclear War? Escalation and NATO's Northern Flank", *International Security* 7:2, automne 1982, pp. 28-54.

frappe de représailles contre le territoire national d'un adversaire risquerait d'entraîner un conflit nucléaire intercontinental ; par conséquent, elle ne représenterait peut-être pas une réaction justifiable, mais une escalade au niveau nucléaire tactique, contre d'autres objectifs navals clefs comme des porte-avions, par exemple, le serait certainement. L'existence de sanctuaires pour SSBN aurait un effet stabilisateur à cet égard, même si l'on ne tient pas compte de la menace d'une première frappe généralisée contre les forces navales de dissuasion.

Des analystes norvégiens s'en sont pris à l'idée de créer un sanctuaire dans la mer de Barents, en soulignant que cela mettrait en péril la position de leur pays dans divers litiges l'opposant à l'URSS au sujet des espaces extra-côtiers.[170] La mise en oeuvre de la proposition de M. Ken Booth, à savoir qu'on limite le sanctuaire à la zone économique exclusive de l'Union soviétique, contribuerait à atténuer ce problème. Cependant, s'il fallait agrandir le sanctuaire pour y inclure une plus vaste partie de la mer de Barents (surtout que le côté soviétique est en général moins profond et, partant, moins approprié pour les opérations des SSBN), on pourrait s'inspirer d'un précédent en vertu duquel la Norvège a imposé unilatéralement des restrictions à l'égard de divers types d'activités militaires dans les régions voisines de l'URSS. Ainsi, hormis l'interdiction bien connue s'appliquant aux armes nucléaires et aux bases militaires alliées à l'échelle du pays, les avions, navires de guerre et forces terrestres de l'Alliance ne sont pas autorisés dans le comté de Finnmark, situé à l'extrémité orientale du pays. Tout comme dans le cas des zones dénucléarisées, bien sûr, la portée des interdictions reliées à l'établissement d'une « zone exempte de moyens de lutte ASM » pourrait être problématique. Des systèmes passifs de détection, semblables à ceux déjà installés au nord de la Norvège, pourraient être autorisés dans certains secteurs, vu qu'ils ont un effet stabilisateur comme instruments d'alerte lointaine et qu'ils ne constituent pas une menace immédiate pour les SSBN, dans la mesure où de véritables plates-formes armées, telles que des sous-marins d'attaque, des avions de patrouille maritime et des navires de lutte ASM ne se trouvent pas dans les secteurs en question.

170. Voir, par exemple, Holst, *op. cit.*, note 167.

Enfin, tout comme dans le cas de tant d'autres mesures de limitation des armements étudiées dans le présent Cahier, nous avons découvert que la difficulté de vérifier si les sanctuaires pour SSBN ou des zones exemptes de moyens de lutte ASM sont respectés constitue la principale lacune, notamment en ce qui concerne les incursions possibles par des sous-marins. Si les sanctuaires étaient confinés à des étendues d'eau relativement petites, comme les mers de Barents et d'Okhotsk, par exemple, ou même aux 200 milles des ZEE des superpuissances et d'autres États, la vérification ne poserait sans doute pas trop de problèmes ; dans la plupart de ces endroits, les dispositifs de détection ASM foisonnent déjà, et des bâtiments de surveillance effectuent régulièrement des patrouilles. Mais la situation serait tout autre si le sanctuaire s'étendait à la grandeur de l'océan Arctique, étant donné la difficulté qu'il y a à déceler les sous-marins sous la calotte polaire. Un accord de « démilitarisation partielle » du genre dont nous avons discuté plus haut est peut-être donc ce qu'il y a de mieux à espérer pour limiter les stratégies de lutte ASM dans le Bassin polaire.

CONCLUSIONS

Dans la brève analyse que nous venons de faire, nous avons relevé, au sujet de la limitation des armements dans l'Arctique, un certain nombre de propositions méritant une étude plus approfondie. Nous avons montré que, dans la plupart des cas, il n'y a sans doute pas lieu de chercher davantage, à ce stade-ci, à négocier la constitution d'une zone dénucléarisée panarctique ou l'élaboration de vastes plans de démilitarisation. Étant donné l'ampleur des activités militaires se déroulant déjà dans la région polaire boréale, il serait tout simplement utopique de vouloir y appliquer un grand programme de démilitarisation semblable à celui existant dans l'Antarctique. Comme la majorité des propositions actuelles relatives à la limitation des armements dans l'Arctique portent sur l'établissement de zones dénucléarisées de divers types, nous nous sommes surtout préoccupés de ce concept, dans le présent ouvrage, tant dans la perspective infra-régionale (la zone dénucléarisée nordique) que dans celle embrassant l'Arctique tout entier. Nous avons principalement mis l'accent sur la *faisabilité* (ou plus précisément la « non-faisabilité ») de ces plans, dans la mesure où ils se rapportent à de vastes secteurs de l'Arctique, mais nous nous sommes également demandés *s'ils étaient souhaitables*. Tout comme il faut établir des distinctions entre les divers genres d'activités militaires classiques menées dans la région (presque tous les avocats de la limitation des armements dans l'Arctique, par exemple, prônent sans réserve le maintien des installations d'alerte lointaine et d'autres régimes limités de surveillance, ne serait-ce que pour vérifier si, de part et d'autre, on respecte les accords de limitation des armements), il faut différencier les divers types d'armes et d'infrastructures *nucléaires*. Plus particulièrement, il y

aurait avantage, pour préserver la stabilité stratégique en général, à encourager expressément, et non à déplorer, le maintien, voire l'intensification, de la présence de sous-marins porteurs de missiles balistiques dans la région. Il importerait cependant d'interdire à ces bâtiments l'accès à une certaine ceinture le long des côtes d'un adversaire éventuel, de façon à en réduire la capacité de première frappe, tout en apaisant les inquiétudes des peuples autochtones au sujet du degré général de militarisation de leur environnement.

Bref, au moins quatre régimes précis de limitation des armements dans l'Arctique semblent souhaitables et auraient de bonnes chances d'être négociés dans un avenir envisageable : 1) une démilitarisation partielle du Bassin polaire ; 2) la création de zones d'exclusion des sous-marins ; 3) la création de zones d'exclusion aériennes ; et 4) la désignation de sanctuaires pour SSBN ou de « zones exemptes de moyens de lutte ASM », dans la mesure où ils se limiteraient aux espaces maritimes voisins des eaux côtières des États concernés. Depuis toujours, on pense que l'examen de ces propositions (à l'exception, peut-être, de la première) relève exclusivement des superpuissances. Cependant, il y aurait sans doute avantage à ce que les pays *circumpolaires*, dont les puissances « secondaires » confinant à l'Arctique, se penchent sur ces questions. On pourrait évidemment convoquer une conférence spéciale des États circumpolaires pour discuter de ces mesures, comme l'Institut canadien des affaires internationales l'avait proposé en juin 1982.[171] Une autre formule plus indirecte, mais sans doute plus prometteuse précisément parce qu'elle serait moins spectaculaire, consisterait à profiter des discussions se poursuivant aux Nations-Unies sur la limitation des armements navals. Par exemple, on pourrait créer un « sous-groupe de l'Arctique » au moment de la Troisième Session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU sur le désarmement (UNSSOD III), car alors la limitation des armements navals figurera certainement à l'ordre du jour.[172] Comme le Canada est en quelque sorte « le grand frère » des puissances circumpolaires « secondaires », on s'attendra probablement à ce qu'il donne le ton à cet

171. ICAI, *op. cit.*, note 114, p. 19.

172. Je remercie M. Jan Prawitz qui m'a signalé ce point.

égard ; il pourra, pour commencer, mettre l'accent sur la démilitarisation partielle du Bassin polaire, étant donné que ce sujet risque moins de contrarier les superpuissances.

Il ne fait aucun doute que ces propositions intéresseraient l'Union soviétique, comme en a fait foi le discours que le secrétaire général Gorbatchev a prononcé à Mourmansk le 1er octobre 1987. Dans ses passages sur la limitation des armements, le discours a principalement porté sur l'Europe du Nord, et M. Gorbatchev a préconisé en particulier la tenue de consultations entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie sur « la restriction de l'activité militaire, la réduction des activités navales et aériennes dans la Baltique et dans les mers du Nord, de Norvège et du Groënland, et l'applicâtion de mesures propres à accroître la confiance (MPAC) dans ces régions ».[173] M. Gorbatchev a commencé par proposer que « tous les pays intéressés amorcent des pourparlers sur la limitation et la réduction de l'activité militaire dans l'ensemble du Nord, tant dans l'hémisphère oriental qu'occidental, »[174] et il a dit des initiatives axées sur l'Europe qu'elles représentaient « une première étape vers l'application de MPAC à tout l'Arctique et aux régions septentrionales des deux hémisphères ».[175] Enfin, M. Gorbatchev a ouvertement invité les pays occidentaux à formuler des propositions de limitation des armements dans l'Arctique, et il a déclaré que l'URSS était disposée à discuter de toutes les contre-propositions et idées qui lui seraient présentées.[176]

Malgré tout, il faut éviter de verser dans un optimisme excessif au sujet des chances pour que des mesures comme la démilitarisation partielle du Bassin polaire, la création de zones d'exclusion sous-marines et aériennes, et l'établissement de sanctuaires pour sous-marins, soient acceptées, notamment par les États-Unis. Il est fort peu probable que des progrès quelconques s'accomplissent au chapitre de la limitation des armements navals d'ici la fin du mandat

173. *Gorbatchev — Affaires internationales*, ambassade soviétique, Ottawa, Communiqué de presse, 6 octobre 1987, p. 8.
174. *Ibid.*, p. 7.
175. *Ibid.*, p.8.
176. *Ibid.*, p. 10.

du gouvernement actuellement au pouvoir à Washington. Cependant, il est possible que le prochain gouvernement américain (s'il épouse un peu moins les vues de la Marine américaine) soit un peu plus disposé à réfléchir aux propositions de ce genre. Par ailleurs, l'Occident devrait à tout le moins sonder *le sérieux* des diverses formules de limitation des armements navals énoncées par l'URSS, formules dont certaines remontent à très longtemps, en présentant à son tour des contre-propositions, au lieu de supposer simplement que la limitation des armements navals, quelle qu'en soit la forme, le désavantage nécessairement.

Tout compte fait, nous n'avons toujours pas répondu à l'une des questions précises posées au début de notre exposé. Comment concilier, d'une part, l'importance accrue que le gouvernement canadien met sur les activités militaires dans l'Arctique, comme en fait foi son récent Livre blanc sur la défense (songeons plus particulièrement à l'achat prévu de sous-marins nucléaires destinés notamment à jouer un rôle dans l'Arctique), et d'autre part, l'engagement explicite que le même gouvernement a pris d'éviter la « militarisation excessive » de la région ? On pourrait faire valoir qu'il faudrait accroître les divers moyens de surveillance (y compris la présence de sous-marins nucléaires, si une zone d'exclusion sous-marine était créée) pour aider à contrôler l'observance des mesures de limitation des armements négociées à l'égard de la région. Chose certaine, comme nous l'avons signalé plus haut, bon nombre des groupes pacifistes qui, au Canada et à l'étranger, militent en faveur d'une « démilitarisation » de l'Arctique sont malgré tout disposés à accepter le maintien de divers systèmes de surveillance, voire l'accroissement de leur nombre, pour vérifier si les accords sont respectés et aider à prévenir les attaques surprises. La plupart ne seraient sans doute pas prêts à aller jusqu'à sanctionner l'achat de submersibles nucléaires à cette fin, mais tout gouvernement canadien décidé à mettre en oeuvre le programme actuel d'acquisition de sous-marins invoquerait sans aucun doute ces arguments pour justifier sa démarche.

D'un autre côté, si l'établissement négocié de zones d'exclusion sous-marines aidait à apaiser ce qui, dans certains milieux, risque de

devenir de l'hystérie au sujet des incursions de sous-marins étrangers dans les eaux côtières canadiennes, le public pourrait montrer moins d'enthousiasme à l'égard du programme des sous-marins, tout au moins tel qu'il se présente actuellement. En fin de compte, l'existence de pareilles zones pourrait réduire un peu la mesure où le Canada contribuerait directement à la militarisation.

Quoi qu'il en soit, si le gouvernement veut qu'une politique complète sur la sécurité de l'Arctique canadien, y compris l'adoption des mesures du genre de celles annoncées dans le Livre blanc sur la défense, soit perçue d'un bon oeil par le grand public, il devra énergiquement favoriser la négociation de mesures de limitation des armements dans la région. À l'heure actuelle, Ottawa commence à peine à envisager la possibilité d'adopter de telles mesures « propres à l'Arctique ». Il reste encore beaucoup à faire avant que le Canada soit à même d'appuyer des propositions bien définies et d'en promouvoir l'étude par des voies diplomatiques. Cependant, la question se fait de plus en plus pressante, et le moment semble être venu de passer ainsi à l'action.

Autres publications de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales :

LES CAHIERS DE L'INSTITUT

1. *La rivalité entre les superpuissances et la politique soviétique dans le Bassin des Caraïbes,*
par Neil MacFarlane, juin 1986.

2. *La défense continentale : analyse des tendances et perspective canadienne,*
par David Cox, décembre 1986.

DOCUMENTS DE TRAVAIL

4. *La France et l'initiative de défense stratégique,*
par Charles-Philippe David, janvier 1987.

5. *Conference on Militarization in the Third World,*
exposés de Paul Rogers, Michael Klare et Dan O'Meara présentés à l'Université Queen's, Kingston, janvier 1987.

6. *The Conventional Force Balance in Europe: Understanding the Numbers,*
par Jim Moore, janvier 1988.

7. *Peace and Security in the 1980s: The View of Canadians,*
par Don Munton, janvier 1988.

GUIDE ANNUEL

Introduction aux politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits, 1986-1987.

L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales a été créé par une loi du parlement du Canada en 1984 pour « accroître la connaissance et la compréhension des questions relatives à la paix et à la sécurité internationales d'un point de vue canadien ». L'Institut ne se fait l'avocat d'aucune politique particulière, pas plus qu'il ne prend part à l'élaboration des décisions gouvernementales. L'Institut est une société de la Couronne. Ses administrateurs sont nommés par le gouvernement du Canada qui consulte tous les partis reconnus à la Chambre des communes. Ces dispositions aident à garantir l'autonomie de l'Institut.

Directeur général :
Geoffrey Pearson

Membres du conseil d'administration :
William Barton, *Président*
Christoph Bertram
Lise Bissonnette
David Braide
Gisèle Côté-Harper
Ann Gertler
John Halstead
Kal Holsti
Jacques Levesque
Richard Mercier
Geoffrey Pearson
John Sigler
Brian Urquhart
Jean-Guy Vaillancourt
Paul Warnke
Lois Wilson

Institut canadien pour la paix et
la sécurité internationales

307, rue Gilmour
Ottawa (Ontario) K2P 0P7
(613) 990-1593
télécopieur (613) 563-0894

La limitation des armements dans l'Arctique

L'évolution récente de la doctrine stratégique et de la technologie militaire a donné une nouvelle importance à l'Arctique. En même temps que l'intérêt militaire pour la région a grandi, on a préconisé avec plus d'insistance une certaine limitation des armements dans cette partie du globe. Dans son exposé, M. Ron Purver examine diverses propositions formulées dans le passé à cet égard. Il cherche à expliquer pourquoi ces efforts ont, jusqu'ici, si peu intéressé les gouvernements concernés, et à établir si certaines de ces propositions sont réalisables et souhaitables pour ce qui est d'accroître la sécurité dans l'Arctique et à l'échelle du globe.

RONALD G. PURVER

M. Ronald G. Purver est membre associé (Recherche) de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales ; il a fait ses études à l'Université de la Colombie-Britannique et à l'Université Stanford. Il a été attaché de recherche à l'Université de la Colombie-Britannique, à l'Université Queen's et à l'Université Dalhousie ; il a par ailleurs été directeur de la Recherche au Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, à Ottawa. Il a publié un livre intitulé *Arms Control in the North* (1981) ainsi que divers autres ouvrages traitant de la limitation des armements et de la politique de défense.

Institut canadien pour la paix
et la sécurité internationales
307, rue Gilmour
Ottawa (Ontario) K2P 0P7